



Kohtulahendite kogumik

Kohtuasi C-411/20

S

versus

Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Finanzgericht Bremen)

Euroopa Kohtu (suurkoda) 1. augusti 2022. aasta otsus

Eelotsusetaotlus – Liidu kodakondsus – Isikute vaba liikumine – Võrdne kohtlemine – Direktiiv 2004/38/EÜ – Artikli 24 lõiked 1 ja 2 – Sotsiaalkindlustushüvitised – Määrus (EÜ) nr 883/2004 – Artikkel 4 – Pereküvitised – Välistamine teiste liikmesriikide kodanike puhul, kes ei ole vastuvõtvast liikmesriigis viibimise esimese kolme kuu jooksul majanduslikult aktiivsed

1. *Sotsiaalkindlustus – Pereküvitised – Mõiste – Pereküvitised, mida antakse objektiivsete kriteeriumide alusel automaatselt, isiklike vajadusi individuaalselt hindamata, ning mille eesmärk on perekulude katmine – Hõlmamine (Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 883/2004, artikli 1 punkt z ja artikli 3 lõike 1 punkt j)*

(vt punkt 34)

2. *Sotsiaalkindlustus – Võõrtöötajad – Kohaldatavad õigusaktid – Majanduslikult mitteaktiivne liikmesriigi kodanik, kes elab seaduslikult teise liikmesriigi territooriumil – Elukohajärgse liikmesriigi õigusaktide kohaldamine – Mõiste „elukoht“ (Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 883/2004, artikli 1 punkt j ja artikli 11 lõike 3 punkt e)*

(vt punktid 36 ja 37)

3. *Liidu kodakondsus – Õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil – Direktiiv 2004/38 – Võrdse kohtlemise põhimõte – Vastuvõtva liikmesriigi kohustus anda majanduslikult mitteaktiivsetele teiste liikmesriikide kodanikele õigus saada sotsiaaltoetusi – Tingimused – Elamine vastuvõtvast liikmesriigis vastavalt direktiivi tingimustele (Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/38, artikli 24 lõige 1)*

(vt punktid 41 ja 42)

4. *Sotsiaalkindlustus – Võõrtöötajad – Direktiiv 2004/38 – Sotsiaalabi – Mõiste – Peretoetused, mida antakse toetusesaaja individuaalsetest vajadustest sõltumata ning mille eesmärk ei ole tema elatusvahendite tagamine – Välistamine*
(Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 883/2004, artikli 1 punkt z, artikli 3 lõike 1 punkt j; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/38, artikli 24 lõige 2)

(vt punktid 45–48)

5. *Sotsiaalkindlustus – Võõrtöötajad – Võrdne kohtlemine – Riigisisese õigusnormid, mis välistavad peretoetuste saajate hulgast teiste liikmesriikide kodanikud, kes ei ole vastuvõtvast liikmesriigis viibimise esimese kolme kuu jooksul majanduslikult aktiivsed – Lubamatus – Otsene diskrimineerimine – Õigustatus – Erand liidu kodanike võrdse kohtlemise põhimõttest sotsiaalabi valdkonnas – Kohaldamatus*
(Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 883/2004, artikkel 4 ja artikli 11 lõike 3 punkt e; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/38, artikli 6 lõige 1, artikli 14 lõige 1 ja artikli 24 lõige 2)

(vt punktid 49–55, 58–61, 65 ja 67–69 ning resolutsioon)

6. *Sotsiaalkindlustus – Võõrtöötajad – Võrdne kohtlemine – Majanduslikult mitteaktiivse liidu kodaniku võimalus nõuda võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamist vastuvõtvast liikmesriigis – Tingimus – Alalise elukohta elama asumine asjaomasel ajavahemikul ja elamisloa saamine selles liikmesriigis – Mõiste „alaline elukoht“*
(Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrused nr 883/2004, artikkel 4, ja nr 987/2009, artikli 11 lõiked 1 ja 2; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/38, artikli 6 lõige 1 ja artikli 14 lõige 1)

(vt punktid 70–72)

Kokkuvõte

S ja tema pere liikmed on liidu kodanikud, kes on pärit muust liikmesriigist kui Saksamaa Liitvabariik. S esitas 2019. aasta oktoobris taotluse, et saada oma laste eest Saksamaal peretoetusi 2019. aasta augustist oktoobrini. Taotlust menetlenud peretoetuste kassa¹ tõdes, et S ja tema perekond saabusid oma päritoluliikmesriigist Saksamaale 19. augustil 2019 ning asusid sinna elama. Ent kolme esimese kuu jooksul pärast Saksamaale elama asumist ei saanud S riigisisest tulu, mistõttu ta ei vastanud taotletud toetuste saamiseks riigisisese õiguses² ette nähtud tingimustele. Peretoetuste kassa keeldus seetõttu S-i taotlust rahuldamast.

S esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtule³ kaebuse, milles ta palus selle keeldumisotsuse tühistada.

¹ Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit (Saksamaa Liitvabariigi tööturuameti Alam-Saksi ja Bremeni peretoetuste kassa).

² Tulumaksuseaduse (Einkommensteuergesetz), mida on muudetud ebaseadusliku töö ja sotsiaaltoetuste kuritarvitamise vastase seadusega (Gesetz gegen illegale Beschäftigung und Sozialleistungsmissbrauch, *BGBI.* 2019 I, lk 1066) § 62 lõige 1a.

³ Käesoleval juhul Finanzgericht Bremen (Bremeni maksukohus, Saksamaa).

Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et nimetatud keeldumise aluseks olev Saksa õigusnorm kohtleb teise liikmesriigi kodanikku, kelle alaline elukoht on Saksamaal, erinevalt Saksa kodanikust, kes pärast muus liikmesriigis viibimist on määranud Saksamaa territooriumi oma alaliseks elukohaks. Selle sätte kohaselt ei anta sellisele teise liikmesriigi kodanikule nagu S õigust peretoetustele elamisperioodi esimese kolme kuu jooksul, kui ta ei tõenda, et ta tegeleb Saksamaal tasustatava tegevusega. Seevastu Saksa kodanik saab sellise õiguse esimese kolme kuu jooksul isegi siis, kui ta sellise tegevusega ei tegele.

Eelotsust taotlev kohus esitas Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse, milles palus selgitada, kas selline erinev kohtlemine on liidu õigusega kooskõlas.

Euroopa Kohtu suurkoda otsustas, et sellised riigisisese õigusnormid nagu põhikohtuasjas on vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega, mis on ette nähtud määruses nr 883/2004⁴. Ta lisas, et direktiivi 2004/38⁵ artikli 24 lõike 2 alusel võrdse kohtlemise põhimõttest erandi tegemise võimalus puudutab üksnes sotsiaalabi ja ei ole kõnealustele õigusnormidele kohaldatav.

Euroopa Kohtu hinnang

Kõigepealt tuletas Euroopa Kohus meelde, et 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,⁶ ning see õigus säilib seni, kuni liidu kodanik ja tema pereliikmed ei koorma põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalsüsteemi⁷. Seega on ka majanduslikult mitteaktiivsel liidu kodanikul õigus elada kuni kolm kuud liikmesriigis, mille kodanik ta ei ole, kui ta järgib neid kahte tingimust.

Seda arvestades analüüsis Euroopa Kohus, kas juhul, kui majanduslikult mitteaktiivne liidu kodanik elab vastuvõtva liikmesriigi territooriumil seaduslikult⁸, võib ta tugineda põhimõttele, et perehüvitiste andmisel tuleb teda kohelda võrdselt majanduslikult mitteaktiivsete vastuvõtva liikmesriigi kodanikega, kes pöörduvad sellesse liikmesriiki tagasi pärast seda, kui nad on kasutanud oma õigust liikuda ja elada teises liikmesriigis.

Selleks tegi Euroopa Kohus esiteks kindlaks, millise ulatusega on direktiivi 2004/38 artikli 24 lõige 2, mis võimaldab teha erandi võrdse kohtlemise põhimõttest ja keelduda andmast sotsiaalabi majanduslikult mitteaktiivsetele teiste liikmesriikide kodanikele vastuvõtvast liikmesriigis elamise esimese kolme kuu jooksul.

Kuna kõne all olevaid peretoetusi antakse toetusesaaja individuaalsetest vajadustest sõltumata ning nende eesmärk ei ole tema elatusvahendite tagamine, siis ei kuulu need mõiste „sotsiaalabi“ alla selle sätte tähenduses.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT 2004, L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72) artikkel 4.

⁵ 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/EMÜ (ELT 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46).

⁶ Direktiivi 2004/38 artikli 6 lõige 1.

⁷ Direktiivi 2004/38 artikli 14 lõige 1.

⁸ Direktiivi 2004/38 artikli 6 lõike 1 alusel koostoimes direktiivi artikli 14 lõikega 1.

Euroopa Kohus lisas, et nimetatud sätet ei saa tõlgendada nii, et muude toetuste kui „sotsiaalabi“ andmise puhul võimaldab see vastuvõtval liikmesriigil teha erandi võrdsest kohtlemisest, mida tuleb põhimõtteliselt kohaldada liidu kodanikele, kes elavad tema territooriumil seaduslikult.

Nimelt tuleb direktiivi 2004/38 artikli 24 lõiget 2 kui erandit ELTL artiklis 18 ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõttest, mida direktiivi 2004/38 artikli 24 lõige 1 üksnes konkreetselt väljendab, tõlgendada kitsalt ja kooskõlas aluslepingu sätetega. Esimesena nimetatud sätte sõnastus või õiguslik kontekst ei sisalda aga midagi, mis võimaldaks asuda seisukohale, et liidu seadusandja soovis selle sättega lubada vastuvõtval liikmesriigil teha muude toetuste kui sotsiaalabi puhul erandi võrdse kohtlemise põhimõttest.

Teiseks tegi Euroopa Kohus kindlaks määruse nr 883/2004 artikli 4 ulatuse.

Selle määruse kohaselt⁹ kuulub majanduslikult mitteaktiivne liidu kodanik, kes on viinud oma alalise elukoha üle vastuvõtvasse liikmesriiki, selle liikmesriigi – käesoleval juhul Saksamaa – õigusaktide kohaldamisalasse seoses perehüvitiste andmisega. Saksamaa peab siiski järgima liidu õigust, kui ta teostab pädevust määrata oma õigusaktidega kindlaks selliste hüvitiste andmise tingimused.

Määruse nr 883/2004 artikli 4 kohaselt võimaldatakse seejuures isikutele, kelle suhtes seda määrust kohaldatakse, vastuvõtva liikmesriigi õigusaktide alusel samasuguseid sotsiaalkindlustushüvitisi ja nende suhtes kehtivad samasugused kohustused kui nimetatud riigi kodanikele. Määrus ei sisalda ühtegi sätet, mis võimaldaks sellist liidu kodanikku vastu võtval liikmesriigil, kes on teise liikmesriigi kodanik ja elab esimeses liikmesriigis seaduslikult, kohelda seda kodanikku – võttes arvesse asjaolu, et ta on majanduslikult mitteaktiivne – ja oma kodanikke erinevalt seoses perehüvitiste andmise tingimustega. Liidu kodanik, kes elab seaduslikult muu liikmesriigi territooriumil kui see, mille kodanik ta on, ja kellel on seal alaline elukoht, võib seega vastuvõtvas liikmesriigis tugineda määruse nr 883/2004 artiklis 4 ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõttele, et saada perehüvitisi samadel tingimustel kui need, mis on ette nähtud selle liikmesriigi kodanikele.

Käesoleval juhul tõdes Euroopa Kohus, et kõne all olevad riigisisised õigusnormid kujutavad endast niisuguse liidu kodaniku otsesest diskrimineerimist. Määruses nr 883/2004 sõnaselgelt ette nähtud erandi puudumisel ei saa sellist diskrimineerimist õigustada.

Siiski on oluline, et majanduslikult mitteaktiivne liidu kodanik, kes nõuab vastuvõtvas liikmesriigis võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamist seoses perehüvitiste andmisega, oleks kolme esimese kuu jooksul, mil tal on selles liikmesriigis elamise õigus direktiivi 2004/38 alusel¹⁰, asunud elama alalisse elukohta selles liikmesriigis, mitte viibima seal ajutiselt. Mõistet „elukoht“ määruse nr 883/2004 tähenduses tuleb mõista „tegeliku“ elukohana.¹¹ Mis puudutab mõistet „alaline elukoht“, siis tegemist on faktiküsimusega, mida peab hindama liikmesriigi kohus, võttes arvesse konkreetse juhtumi faktilisi asjaolusid. Tingimus, mille kohaselt peab majanduslikult mitteaktiivne liidu kodanik olema viinud oma alalise elukoha üle vastuvõtvasse liikmesriiki, eeldab, et ta on väljendanud tahet luua selles liikmesriigis oma huvide alaline kese ning tõendanud, et tema viibimine selles riigis on piisavalt stabiilne, mis eristab seda ajutisest riigis viibimisest.

⁹ Määruse nr 883/2004 artikli 11 lõike 3 punkt e.

¹⁰ Direktiivi 2004/38 artikli 6 lõike 1 alusel koostoimes direktiivi artikli 14 lõikega 1.

¹¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 987/2009, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 rakendamise kord (ELT 2009, L 284, lk 1), artikli 11 lõige 2.