Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

25. veebruar 2016*

Eelotsusetaotlus — Isikute vaba liikumine — Liidu kodakondsus — Võrdne kohtlemine — Direktiiv 2004/38/EÜ — Artikli 24 lõige 2 — Sotsiaalabi — Määrus (EÜ) nr 883/2004 — Artiklid 4 ja 70 — Mitteosamakselised rahalised erihüvitised — Liikmesriigi kodanike välistamine vastuvõtvas liikmesriigis elamise esimesel kolmel kuul

Kohtuasjas C-299/14,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen'i (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim sotsiaalkohus, Saksamaa) 22. mai 2014. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 17. juunil 2014, menetluses

Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen

versus

Jovanna García-Nieto,

Joel Peña Cuevas,

Jovanlis Peña García,

Joel Luis Peña Cruz,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: Euroopa Kohtu asepresident A. Tizzano esimese koja presidendi ülesannetes, kohtunikud F. Biltgen, E. Levits, M. Berger (ettekandja) ja S. Rodin,

kohtujurist: M. Wathelet,

kohtusekretär: ametnik M. Aleksejev,

arvestades kirjalikus menetluses ja 22. aprilli 2015. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— J. García-Nieto, J. Peña Cuevas, Jovanlis Peña García ja Joel Luis Peña Cruz, esindaja: *Rechtsanwalt* M. Schmitz,

— Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja J. Möller,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

— Prantsuse valitsus, esindaja: R. Coesme,

— Poola valitsus, esindaja: B. Majczyna,

— Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: M. Holt, keda abistas *barrister* B. Kennelly,

— Euroopa Komisjon, esindajad: D. Martin, M. Kellerbauer ja C. Tufvesson,

olles 4. juuni 2015. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb ELTL artikli 18 ja artikli 45 lõike 2, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72, ja parandus ELT 2004, L 200, lk 1) (muudetud komisjoni 9. detsembri 2010. aasta määrusega (EL) nr 1244/2010) (ELT L 338, lk 35, edaspidi „määrus nr 883/2004“) artiklite 4 ja 70 ning 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 L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46, ning parandused ELT 2004, L229, lk 35, ja ELT 2005, L 197, lk 34) artikli 24 tõlgendamist.

2 Taotlus on esitatud Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghauseni (Recklinghauseni tööhõivekeskus, edaspidi „tööhõivekeskus“) ning J. Peña Cuevase, J. García-Nieto ja nende ühise tütre Jovanlis Peña Garcia ning J. Peña Cuevase poja Joel Luis Peña Cruzi (edaspidi koos „perekond Peña-Garcia“) vahelises kohtuvaidluses tööhõivekeskuse otsuse üle keelduda Saksamaa õigusaktidega ette nähtud põhihüvitiste („Grundsicherung“) maksmisest.

Õiguslik raamistik

Rahvusvaheline õigus

3 11. detsembril 1953 Pariisis Euroopa Nõukogu liikmete poolt alla kirjutatud ning Saksamaal alates 1956. aastast kehtiva Euroopa sotsiaal- ja meditsiiniabi konventsiooni (edaspidi „abikonventsioon“) artiklis 1 on kehtestatud diskrimineerimiskeelu põhimõte järgmises sõnastuses:

„Konventsiooniosaline tagab, et teise konventsiooniosalise kodanikule, kes seaduslikult viibib tema territooriumil, mille suhtes kohaldatakse konventsiooni, ja kellel ei piisa elatusvahendeid, osutatakse tema territooriumil kehtivates õigusaktides ette nähtud sotsiaal- ja meditsiiniabi […] tema kodanikuga võrdselt ja samadel tingimustel.“

4 Abikonventsiooni artikli 16 punkti b kohaselt teeb „[k]onventsiooniosaline […] Euroopa Nõukogu peasekretärile teatavaks uue õigusakti, mida ei ole konventsiooni lisas I nimetatud. Sellise teate tegemisel võib konventsiooniosaline teha reservatsiooni uue õigusakti kohaldamise suhtes teiste konventsiooniosaliste kodanikele“. Reservatsioon, mille Saksamaa valitsus selle sätte alusel 19. detsembril 2011 ette nägi, on sõnastatud järgmiselt:

„Saksamaa Liitvabariigi valitsus ei võta endale kohustust anda sotsiaalseadustiku II osas – Põhihüvitised tööotsijatele [(Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende)] – vastava taotluse esitamise ajal kehtivas redaktsioonis [(edaspidi „sotsiaalseadustiku II osa“)] – ette nähtud toetusi teiste konventsiooni osalisriikide kodanikele samadel alustel ja samadel tingimustel, mis oma kodanikele.“

5 Sellest reservatsioonist teavitati vastavalt abikonventsiooni artikli 16 punktile c ka teisi konventsiooniosalisi.

Liidu õigus

Määrus nr 883/2004

6 Määruse nr 883/2004 artiklis 4 „Võrdne kohtlemine“ on sätestatud:

„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.“

7 Määruse III jaotise 9. peatükis, mis puudutab „mitteosamakselisi rahalisi erihüvitisi“, sisaldub artikkel 70 „Üldsäte“. Selles 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;

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.“

8 Määruse nr 883/2004 X lisa „Mitteosamakselised rahalised erihüvitised“ sisaldab Saksamaa Liitvabariigi kohta järgmisi täpsustusi:

„[…]

b) Hüvitised elamiskulude katmiseks tööotsijaid käsitlevate põhisätete alusel, välja arvatud juhul, kui seoses kõnealuste hüvitistega on täidetud abikõlblikkuse kriteeriumid ajutise lisasumma saamiseks pärast töötushüvitise saamist (sotsiaalseadustiku II osa § 24 lõige 1).“

Direktiiv 2004/38

9 Direktiivi 2004/38 põhjenduste 10, 16, ja 21 kohaselt:

„(10) Elamisõigust kasutavad isikud ei tohiks siiski vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi esialgse elamisperioodi jooksul põhjendamatult koormata. […]

[…]

(16) Kuni elamisõiguse kasutajad ei koorma põhjendamatult 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, isiklikke 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 tööotsijate 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 tööotsijate puhul pikema aja jooksul või toimetulekutoetust õpinguteks, sealhulgas tööalaseks koolituseks, enne alalise elamisõiguse omandamist.“

10 Direktiivi artiklis 6 „Kuni kolmekuuline elamisõigus“ on ette nähtud:

„1. 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.

2. Lõike 1 sätteid kohaldatakse ka nende liidu kodanikuga kaasas olevate või ühinevate pereliikmete suhtes, kes ei ole liikmesriigi kodanikud, kuid kellel on kehtiv pass.“

11 Direktiivi artikli 7 „Üle kolmekuuline elamisõigus“ lõikes 1 on sätestatud:

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

a) nad tegutsevad vastuvõtvas 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 […].

[…]“

12 Direktiivi artikli 14 „Elamisõiguse säilitamine“ kohaselt:

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

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

Erijuhtudel, kui tekib põhjendatud kahtlus, kas liidu kodanik või tema pereliikmed vastavad artiklites 7, 12 ja 13 sätestatud tingimustele, võivad liikmesriigid kontrollida, kas need tingimused on täidetud. Süstemaatilist kontrolli ei tehta.

3. Kui liidu kodanik või tema pereliige kasutab vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi, 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.“

13 Direktiivi 2004/38 artiklis 24 „Võrdne kohtlemine“ on ette nähtud:

„1. Kui asutamislepingu ja teiseste 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. 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, samuti pole ta kohustatud enne alalise elamisõiguse omandamist andma stipendiumide või õppelaenudena toimetulekutoetust õpinguteks, sealhulgas tööalaseks koolituseks, muudele isikutele kui töötajatele, füüsilisest isikust ettevõtjatele, sellise staatuse säilitanud isikutele ja nende pereliikmetele.“

Saksamaa õigus

Sotsiaalseadustik

14 Sotsiaalseadustiku I osas (Sozialgesetzbuch Erstes Buch) sisalduva § 19a lõikes 1 on tööotsijatele mõeldud kahte liiki põhihüvitisi kirjeldatud järgmiselt:

„Tööotsijatele makstava põhihüvitisena võib taotleda:

1. hüvitist isiku töölerakendumise soodustamiseks,

2. hüvitist toimetuleku tagamiseks.“

15 Sotsiaalseadustiku II osa § 1 „Tööotsijatele makstava põhihüvitise ülesanne ja eesmärk“ lõigetes 1 ja 3 on sätestatud:

„(1) Tööotsijatele makstava põhihüvitise eesmärk on tagada selle saajatele inimväärne elu.

[…]

(3) Tööotsijatele makstav põhihüvitis hõlmab hüvitisi:

1. mille eesmärk on lõpetada abivajadus või vähendada seda, eelkõige isiku töölerakendamise abil, ja

2. mille eesmärk on tagada toimetulek.“

16 Sotsiaalseadustiku II osa § 7 „Hüvitise saajad“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Käesoleva osa alusel makstavad hüvitised on mõeldud isikutele, kes

1. on saanud 15-aastaseks, kuid ei ole veel ületanud §-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 Saksamaal töötajad ega füüsilisest isikust ettevõtjad ning kellel ei ole tulenevalt liidu kodanike vaba liikumise seaduse [(Freizügigkeitsgesetz/EU, edaspidi „vaba liikumise seadus“)] § 2 lõikest 3 õigust vabalt liikuda, ja nende pereliikmed nende riigis elamise esimese kolme kuu jooksul,

2. välismaalased, kelle elamisõigus on põhjendatud üksnes 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 [(Aufenthaltgesetz)] 2. peatüki 5. jaole. Elamisõigust reguleerivad sätted jäävad kehtima muutumatul kujul.

[…]“

17 Paragrahvi 7 lõigetest 2 ja 3 nähtub, et alaealistel, kes ei ole töövõimelised, kuid kes elavad koos töövõimeliste hüvitise saajatega ja moodustavad koos nendega „majapidamise, millesse kuuluvad isikud on kohustatud üksteist ülal pidama“ (*Bedarfsgemeinschaft*), on tuletatud õigus saada sotsiaalseadustiku II osas ette nähtud hüvitisi.

18 Sotsiaalseadustiku II osa § 8 „Töövõime“ lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

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

19 Sotsiaalseadustiku II osa § 9 lõikes 1 on sätestatud:

„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.“

20 Sotsiaalseadustiku II osa §-s 20 on kehtestatud täiendavad sätted toimetuleku aluseks olevate põhivajaduste kohta. Sotsiaalseadustiku II osa §-s 21 on ette nähtud reeglid lisavajaduste kohta ja sama seadustiku §-s 22 eluaseme ja küttega seotud vajaduste kohta. Lõpuks on sotsiaalseadustiku II osa §-des 28–30 käsitletud koolituse ja huvialategevusega seotud hüvitisi.

21 Sotsiaalseadustiku XII osa, mis puudutab sotsiaalabi, § 1 on sõnastatud järgmiselt:

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

22 Sotsiaalseadustiku XII osa §-s 21 on ette nähtud:

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

Vaba liikumise seadus

23 Vaba liikumise seaduse kohaldamisala põhikohtuasja asjaoludele kohaldatavas redaktsioonis on täpsustatud selle seaduse §-s 1:

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

24 Seaduse §-s 2 on riiki sisenemise õiguse ja elamisõiguse osas ette nähtud:

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

(2) Liidu õigusest tulenev vaba liikumise õigus on:

1. liidu kodanikel, kes soovivad riigis elada töötamise, töö otsimise või kutsehariduse omandamise 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 ning seda ei mõjuta

1. haigusest või tööõnnetusest tingitud ajutine töövõimetus,

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

3. kutseõpe, kui selle õppe ja varasema kutsealase tegevuse vahel on seos; niisugune seos ei ole vajalik, kui liidu kodanik on töö kaotanud endast sõltumatutel põhjustel.

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

[…]“

25 Vaba liikumise seaduse §-s 3, milles käsitletakse pereliikmeid, on sätestatud:

„(1) Paragrahvi 2 lõike 2 punktides 1–5 loetletud liidu kodanike pereliikmetel on § 2 lõikest 1 tulenev õigus, kui nad on liidu kodanikuga kaasas või ühinevad temaga. Paragrahvi 2 lõike 2 punktis 5 nimetatud liidu kodanike pereliikmete suhtes kehtib see vastavalt §-s 4 sätestatud tingimustele.

(2) Pereliikmed on

1. Paragrahvi 2 lõike 2 punktides 1–5 ja 7 loetletud isikute või nende abikaasa või elukaaslase abikaasa, elukaaslane või alanejad sugulased, kes ei ole veel saanud 21-aastaseks.

2. Paragrahvi 2 lõike 2 punktides 1–5 ja 7 loetletud isikute või nende abikaasa või elukaaslase ülenejad või alanejad sugulased, keda peavad ülal need isikud või nende abikaasa või elukaaslane.

[…]“

26 Vaba liikumise seaduse §-s 5 „Elamisluba ja alalist elamisõigust tõendav dokument“ on ette nähtud:

„(1) Liidu kodanikule ja tema Euroopa Liidu kodanikest pereliikmetele, kellel on õigus territooriumil vabalt liikuda, väljastatakse automaatselt ja viivitamata tõend alalise elamisõiguse kohta.

[…]

(3) Pädev välismaalaste amet võib nõuda, et kolme kuu jooksul pärast liitvabariigi territooriumile sisenemist tõendataks veenvalt § 2 lõikes 1 ette nähtud õiguse tingimuste täidetust. Tõendamiseks vajalikud andmed ja tõendid võib kohustusliku registreerimise ajal võtta vastu registreerimise eest vastutav pädev asutus, kes edastab need andmed ja tõendid pädevale välismaalaste ametile. […]

[…]“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

27 Kõik perekonna Peña-García liikmed on Hispaania kodanikud. J. Garcia-Nieto ja J. Peña Cuevas elasid aastaid, abielus olemata ja kooselulepingut sõlmimata, ühises majapidamises ja üht majandusüksust moodustades Hispaanias koos oma ühise lapse Jovanlis Peña Garcíaga ning J. Peña Cuevase alles alaealise poja Joel Luis Peña Cruziga.

28 2012. aasta aprillis sõitis J. García-Nieto koos oma tütre Jovanlisega Saksamaale ja võttis ennast 1. juunil 2012 arvele tööotsijana. Alates 12. juunist 2012 töötas ta köögiabilisena, kuuludes seetõttu 1. juulist 2012 automaatselt Saksamaa sotsiaalkindlustussüsteemi ja saades igakuist netosissetulekut 600 eurot.

29 23. juunil 2012 ühinesid J. García-Nietoga ja Jovanlisega J. Peña Cuevas ja tema poeg. Kuni 1. novembrini 2012 elas perekond Peña-García J. García-Nieto ema juures ja sai oma toimetulekuvahendid J. García-Nietolt. Ka said J. Peña Cuevas ja J. García-Nieto alates 2012. aasta juulist peretoetusi oma laste Jovanlise ja Joel Luise eest, kes käivad koolis alates 22. augustist 2012.

30 Perekond Peña-García esitas 30. juulil 2012 tööhõivekeskusele taotluse sotsiaalseadustiku II osas ette nähtud toimetulekutoetuse saamiseks (edaspidi „vaidlusalune toetus“). Tööhõivekeskus keeldus J. Peña Cuevasele ja tema pojale 2012. aasta augusti- ja septembrikuu eest nimetatud toetust andmast, küll aga maksti toetust alates 2012. aasta oktoobrist.

31 Tööhõivekeskus põhjendas oma otsust sotsiaalseadustiku II osa § 7 lõike 1 teise lause punktiga 1, kuna J. Peña Cuevas ja tema poeg olid taotluse esitamise ajal elanud Saksamaal alla kolme kuu ja J. Peña Cuevas ei olnud pealegi töötaja ega füüsilisest isikust ettevõtja. Tööhõivekeskuse sõnul oli vaidlusaluse toetuse andmisest keeldumise põhjus kohaldatav ka J. Peña Cuevase poja suhtes. Nimelt ei saanud abikonventsioon pärast Saksamaa valitsuse 19. detsembril 2011 tehtud reservatsiooni enam vastavaid õigusi anda.

32 Sozialgericht Gelsenkirchen (Gelsenkircheni sotsiaalkohus) rahuldas perekond Peña-García poolt tööhõivekeskuse nimetatud otsuse peale esitatud kaebuse, jättes kohaldamata sotsiaalseadustiku II osa § 7 lõike 1 teise lause punktis 1 toodud välistamise alused ja põhjendades enda otsust siseriiklike õigusnormide ülesehitusega. Tööhõivekeskus esitas selle otsuse peale apellatsioonkaebuse Landessozialgericht Nordrhein-Westfalenile (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim sotsiaalkohus).

33 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb selles, kas toimetulekutoetuse saamise täielik välistamine sotsiaalseadustiku II osa § 7 lõike 1 teise lause punktis 1 ette nähtud juhul on liidu õigusega kooskõlas.

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

„1. Kas määruse nr 883/2004 artiklis 4 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõte – välja arvatud kõnealuse määruse artikli 70 lõikes 4 ette nähtud hüvitiste ekspordi välistamine – kehtib ka sama määruse artikli 70 lõigete 1 ja 2 tähenduses mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste suhtes?

2. Kas juhul, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, on direktiivi 2004/38 artikli 24 lõiget 2 ülevõtvate siseriiklike õigusaktide sätetega – mille kohaselt ei ole riigis elamise esimese kolme kuu vältel mingil juhul õigust saada kõnealuseid hüvitisi, kui asjaomased liidu kodanikud ei ole Saksamaal töötajad ega füüsilisest isikust ettevõtjad ning neil ei ole vaba liikumise seaduse § 2 lõikest 3 tulenevalt õigust vabalt liikuda – võimalik seada määruse nr 883/2004 artiklis 4 ette nähtud diskrimineerimiskeelu põhimõttele piiranguid ning kui jah, siis millises ulatuses?

3. Kas juhul, kui esimesele küsimusele vastatakse eitavalt, on esmasest õigusest tuleneva diskrimineerimiskeelu põhimõtetega, eeskätt ELTL artikli 45 lõikega 2 koosmõjus ELTL artikliga 18, vastuolus siseriiklik õigusnorm, millega keeldutakse erandeid tegemata andmast liidu kodanikele riigis elamise esimese kolme kuu vältel sotsiaaltoetust, mille eesmärk on toimetuleku tagamine ning mis ühtlasi hõlbustab ka juurdepääsu tööturule, kui asjaomased liidu kodanikud ei ole Saksamaa Liitvabariigis töötajad ega füüsilisest isikust ettevõtjad ning kui neil tulenevalt vaba liikumise seaduse § 2 lõikest 3 puudub õigus vabalt liikuda, kuid neil on tegelik seos vastuvõtva liikmesriigi ja eriti vastuvõtva riigi tööturuga?“

35 19. märtsi 2015. aasta otsusega otsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus siiski, et esimesele küsimusele ei ole vaja vastata, sest sellel on sama sisu kui kohtuasjas, milles on tehtud kohtuotsus Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), esitatud küsimusel ja Euroopa Kohus oli sellele vastanud 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“.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Teine küsimus

36 Oma teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2004/38 artiklit 24 ja määruse nr 883/2004 artiklit 4 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad teatavate määruse nr 883/2004 artikli 70 lõike 2 tähenduses „mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste“ – mis on ühtlasi osa „sotsiaalabist“ direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses – saajate hulgast teiste liikmesriikide kodanikud, kes on selle direktiivi artikli 6 lõikes 1 toodud olukorras.

37 Kõigepealt tuleb meelde tuletada, et Euroopa Kohus on juba otsustanud kohtuotsuses Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597, punktid 44–46), et selliseid toetusi nagu vaidlusalune toetus ei saa pidada rahaliseks toetuseks, mille eesmärk on hõlbustada juurdepääsu liikmesriigi tööturule, vaid seda tuleb pidada „sotsiaalabiks“ direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses.

38 Niisuguste toetuste puhul saab liidu kodanik nõuda vastuvõtva liikmesriigi kodanikega võrdset kohtlemist direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 1 alusel ainult siis, kui tema elamine vastuvõtva liikmesriigi territooriumil vastab direktiivi 2004/38 tingimustele (kohtuotsused Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 69, ja Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punkt 49).

39 Nimelt, kui nõustuda sellega, et isikud, kellel ei ole elamisõigust direktiivi 2004/38 alusel, võivad nõuda õigust sotsiaaltoetustele samadel tingimustel kui oma riigi kodanikud, läheks see vastuollu direktiivi põhjenduses 10 sõnastatud direktiivi eesmärgiga vältida olukorda, kus liidu teiste liikmesriikide kodanikud koormavad põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi (kohtuotsused Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 74, ja Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punkt 50).

40 Selleks, et kindlaks teha, kas niisuguse sotsiaalabi andmisest, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, võib keelduda direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 ette nähtud erandi alusel, tuleb järelikult eelnevalt kontrollida nimetatud direktiivi artikli 24 lõikes 1 meelde tuletatud võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldatavust ja seetõttu ka seda, kas asjaomane liidu kodanik elab vastuvõtvas liikmesriigis seaduslikult (kohtuotsus Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punkt 51).

41 Selles osas tuleb nentida, nagu see nähtub ka Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et J. Peña Cuevase elamisõigus võib tuleneda direktiivi 2004/38 artikli 6 lõikest 1.

42 Nimelt on selles sättes ette nähtud, 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, ning direktiivi artikli 14 lõike 1 kohaselt säilib see õigus seni, kuni liidu kodanik ja tema pereliikmed ei koorma põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi (kohtuotsused Ziolkowski ja Szeja, C-424/10 ja C-425/10, EU:C:2011:866, punkt 39, ning Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 70).

43 Siiski on oluline märkida, et sellisel juhul võib vastuvõttev liikmesriik direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 toodud erandile tuginedes keelduda sellele kodanikule tema taotletud sotsiaalabi maksmisest (kohtuotsus Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 70).

44 Nimelt nähtub selle sätte sõnastusest selgelt, et vastuvõttev liikmesriik ei pea tagama õigust sotsiaalabile elamisperioodi esimese kolme kuu jooksul muudele isikutele kui töötajatele, füüsilisest isikust ettevõtjatele või sellise staatuse säilitanud isikutele.

45 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 70, on see säte kooskõlas direktiiviga 2004/38 taotletava eesmärgiga säilitada vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaal, nagu see nähtub eelkõige direktiivi põhjendusest 10. Kuna liikmesriigid ei saa liidu kodanikelt nõuda, et neil oleks nende territooriumil maksimaalselt kolmekuulise elamisperioodi jaoks piisavalt elatusvahendeid ja isiklik ravikindlustus, siis on õiguspärane, et liikmesriikidele ei ole sellel ajavahemikul neile kodanikele sotsiaalabi tagamist kohustuslikuks tehtud.

46 Sellega seoses tuleb täpsustada, et kuigi direktiiv 2004/38 nõuab, et väljasaatmismeetme võtmisel või tuvastamisel, et isik koormab oma elamise raames põhjendamatult liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi, võtaks liikmesriik arvesse asjaomase isiku individuaalset olukorda (kohtuotsus Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punktid 64, 69 ja 78), ei ole selline individuaalne uurimine niisugusel juhul, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, siiski kohustuslik.

47 Nimelt rõhutas Euroopa Kohus juba kohtuotsuses Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597, punkt 60), et direktiiv 2004/38 võtab töötaja staatuse säilitamise järk-järgulise süsteemi ettenägemisel, mille eesmärk on tagada elamisõigus ja õigus saada sotsiaaltoetusi, nimelt ise arvesse sotsiaalabi taotleja individuaalset olukorda iseloomustavaid erinevaid tegureid ja eelkõige majandustegevusega tegelemise kestust.

48 Seega, kui selline kontroll ei ole vajalik tööd otsiva kodaniku puhul, kes ei ole enam töötaja, siis kehtib see seda enam selliste isikute puhul, kes on sellises olukorras nagu J. Peña Cuevas põhikohtuasjas.

49 Nimelt võimaldab sotsiaalseadustiku II osa § 7 lõike 1 teise lause punkt 1 koostoimes direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikega 2, mille kohaselt ei ole Saksamaa Liitvabariik kohustatud tagama tema territooriumil elavale liidu kodanikule õigust sotsiaalabile elamise esimese kolme kuu jooksul, huvitatud isikutel üheselt teada saada oma õigused ja kohustused, ja tagab põhihüvitiste maksmisel seetõttu kõrgetasemelise õiguskindluse ja läbipaistvuse, olles ühtlasi kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega (vt analoogia alusel kohtuotsus Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punkt 61).

50 Mis lisaks puudutab individuaalset uurimist, mille eesmärk on anda üldine hinnang konkreetsele koormusele, mida selle toetuse andmine kujutaks endast kogu põhikohtuasjas käsitletavale liikmesriigi sotsiaalabisüsteemile, siis tuleb märkida, et vaevalt saab ühele taotlejale antavat abi lugeda liikmesriigi jaoks direktiivi 2004/38 artikli 14 lõike 1 tähenduses „põhjendamatult koormavaks“; see koormus võib liikmesriigil tekkida mitte individuaalse taotluse tõttu, vaid kõigi talle esitatud individuaalsete taotluste kokkuliitmise järel (vt kohtuotsus Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punkt 62).

51 Neil asjaoludel ei ole direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikega 2 vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu nendega on tegemist põhikohtuasjas, kui nendega välistatakse määruse nr 883/2004 artikli 70 lõike 2 tähenduses mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste saajate hulgast teiste liikmesriikide kodanikud, kes on selle direktiivi artikli 6 lõikes 1 toodud olukorras.

52 Samasugune järeldus tuleb teha määruse nr 883/2004 artikli 4 tõlgendamisel. Nimelt antakse ajaomaseid toetusi, mis on määruse artikli 70 lõike 2 tähenduses „mitteosamakselised rahalised erihüvitised“, sama artikli lõike 4 kohaselt eranditult asjaomase isiku elukohajärgses liikmesriigis kooskõlas selle riigi õigusaktidega. Eeltoodust nähtub, et millegagi ei ole vastuolus see, kui selliseid toetusi ei anta teiste liikmesriikide kodanikele, kes ei ole töötajad, füüsilisest isikust ettevõtjad või sellise staatuse säilitanud isikud nende selles liikmesriigis elamise esimese kolme kuu jooksul (vt selle kohta kohtuotsused Brey, C-140/12, EU:C:2013:965, punkt 44, ja Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 83).

53 Eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2004/38 artiklit 24 ja määruse nr 883/2004 artiklit 4 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad teatavate määruse nr 883/2004 artikli 70 lõike 2 tähenduses „mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste“ – mis on ühtlasi osa „sotsiaalabist“ direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses – saajate hulgast teiste liikmesriikide kodanikud, kes on selle direktiivi artikli 6 lõikes 1 toodud olukorras.

Kolmas küsimus

54 Kuna kolmas küsimus esitati juhuks, kui esimesele küsimusele vastatakse eitavalt, ja Euroopa Kohus vastas samasuguse sisuga küsimusele kohtuasjades, milles on tehtud kohtuotsused Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) ja Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), jaatavalt, ei ole vaja kolmandale eelotsuse küsimusele vastata.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

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, artiklit 24 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (muudetud komisjoni 9. detsembri 2010. aasta määrusega (EL) nr 1244/2010) artiklit 4 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad teatavate määruse nr 883/2004 artikli 70 lõike 2 tähenduses „mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste“ – mis on ühtlasi osa „sotsiaalabist“ direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses – saajate hulgast teiste liikmesriikide kodanikud, kes on selle direktiivi artikli 6 lõikes 1 toodud olukorras.

Allkirjad