

Sprawa C-163/20**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

16 kwietnia 2020 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Bundesfinanzgericht (Austria)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

16 kwietnia 2020 r.

Strona skarżąca:

AZ

Pozwany organ:

Finanzamt Hollabrunn Korneuburg Tulln

Przedmiot postępowania głównego

Skarga na decyzję, na podstawie której oddalono wniosek o przyznanie zasiłku rodzinnego w wysokości wypłacanej pracownikom mieszkającym w Austrii, złożony przez pracownicę mieszkającą w Republice Czeskiej i pracującą w Austrii

Przedmiot i podstawa prawna odesłania

Wykładnia prawa Unii, art. 267 TFUE

Pytanie prejudycjalne

Czy art. 18 i art. 45 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii, art. 4, art. 5 lit. b), art. 7 i art. 67 rozporządzenia Parlamentu

Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz art. 60 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie stosowaniu uregulowania krajowego przewidującego, że świadczenia rodzinne na dziecko, które w rzeczywistości nie przebywa na stałe w wypłacającym je państwie członkowskim, lecz w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, w innym państwie będącym stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub w Szwajcarii, należy dostosować na podstawie porównywalnego poziomu cen opublikowanego przez Eurostat dla danego państwa w stosunku do państwa członkowskiego wypłacającego świadczenia rodzinne?

Przywołane przepisy prawa Unii

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), art. 18 i art. 45

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, motyw 16, art. 1, 3, 4, 5, 7, 67, art. 68 ust. 2

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, art. 60 ust. 1

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii, art. 7 ust. 1 i 2

Przywołane przepisy prawa krajowego

Familienlastenausgleichsgesetz 1967 (ustawa z 1967 r. o wyrównaniu kosztów utrzymania rodziny w drodze zasiłków, Austria; zwana dalej „FLAG 1967”), §§ 1, 2, 5, 8, 8a, 11, § 33 ust. 3 pkt 2, §§ 53, 55

Einkommensteuergesetz 1988 (ustawa o podatku dochodowym z 1988 r., Austria; zwana dalej „EStG 1988”), § 33 ust. 3

Verordnung der Bundesministerin für Frauen, Familien und Jugend und des Bundesministers für Finanzen über die Anpassung der Familienbeihilfe und des Kinderabsetzbetrages in Bezug auf Kinder, die sich ständig in einem anderen Mitgliedstaat der EU oder einer Vertragspartei des Europäischen Wirtschaftsraumes oder der Schweiz aufhalten (rozporządzenie minister federalnej ds. kobiet, rodzin i młodzieży oraz federalnego ministra finansów w sprawie dostosowania zasiłku rodzinnego i ulgi na dzieci w odniesieniu do

dzieci, które na stałe przebywają w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w państwie będącym stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, lub w Szwajcarii, Austria; zwane dalej „Familienbeihilfe-Kinderabsetzbetrag-EU-Anpassungsverordnung”), BGBl. II nr 318/2018; §§ 1–5

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania

Skarżąca i jej mąż mieszkają z obojgiem wspólnych nieletnich dzieci w Republice Czeskiej. Jako pracownica przygraniczna skarżąca pracuje zawodowo w Austrii, natomiast jej mąż w Republice Czeskiej. Finanzamt Hollabrunn Korneuburg Tulln (urząd skarbowy dla powiatów Hollabrunn, Korneuburg i Tulln, Austria) wypłacał skarżącej od 2016 r. dodatek dyferencyjny (świadczenie dyferencyjne czy też wyrównawcze) zgodnie z rozporządzeniem nr 883/2004 w kwocie odpowiadającej różnicy między wysokością świadczeń rodzinnych przysługujących w Republice Czeskiej i Austrii. Ten dodatek dyferencyjny wypłacono do grudnia 2018 r. w łącznej wysokości 374,80 EUR (z czego 238,00 EUR przypadało na zasiłek rodzinny, a 116,80 EUR na ulgę na oboje dzieci). Wskutek przepisów § 8a FLAG 1967 i § 33 ust. 3 pkt 2 EStG 1988, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2019 r., dodatek dostosowano do wartości wynikającej z porównywalnego poziomu cen na dzień 1 czerwca 2018 r. opublikowanego przez Eurostat, odzwierciedlającego stosunek siły nabywczej w Republice Czeskiej do siły nabywczej w Austrii. Jest to kwota wynosząca łącznie 232,00 EUR miesięcznie (z czego 159,70 EUR przypada na zasiłek rodzinny, a 72,30 EUR na ulgę na oboje dzieci).

Ponieważ skarżąca nie zgadza się z obniżeniem wysokości świadczeń, złożyła do Finanzamt Hollabrunn Korneuburg Tulln (urzędu skarbowego dla powiatów Hollabrunn, Korneuburg i Tulln) wniosek o wypłatę „świadczenia wyrównującego zasiłek rodzinny w pełnej, nieindeksowanej wysokości”. Urząd oddalił ten wniosek i po przeprowadzeniu postępowania przedsądowego w sprawie skargi, w ramach którego nie odniósł się do przedstawionych przez skarżącą wątpliwości dotyczących prawa Unii, przedłożył skargę do rozpoznania Bundesfinanzgericht (federalnemu sądowi do spraw finansowych, Austria). Przed Bundesfinanzgericht (federalnym sądem do spraw finansowych) toczy się szereg porównywalnych postępowań.

Zasadnicze argumenty stron postępowania głównego

Kwestią sporną jest to, czy jako podstawę przyznania tego dodatku dyferencyjnego należy określić austriackie świadczenia rodzinne (zasiłek rodzinny i wypłacaną wraz z nim ulgę na dzieci) w wysokości, w jakiej są one wypłacane od 2019 r. na dzieci rzeczywiście mieszkające w Austrii, czy też wysokość tę należy dostosować do poziomu cen w Republice Czeskiej. Skarżąca uważa, że „pracownikom mobilnym przysługuje takie samo prawo do świadczeń rodzinnych, co pracownikom lokalnym, »niezależnie od miejsca zamieszkania ich

dzieci«». Finanzamt Hollabrunn Korneuburg Tulln (urząd skarbowy dla powiatów Hollabrunn, Korneuburg i Tulln) jest przeciwnego zdania.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania

Wydanie spornej decyzji poprzedziła dyskusja o tym, czy indeksacja świadczeń rodzinnych objętych przepisami koordynującymi prawa Unii jest zgodna z prawem Unii. W listopadzie 2016 r. Komisja Europejska nie uwzględniła wniosku kilku austriackich ministerstw federalnych o podjęcie tematu indeksacji (eksportowanych) świadczeń rodzinnych i przedstawienie wniosku w sprawie zmiany przepisów dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Powołując się na opinię prawną profesora prawa pracy i ubezpieczeń społecznych z Uniwersytetu Wiedeńskiego ówczesne Bundesministerium für Familien und Jugend (federalne ministerstwo ds. rodzin i młodzieży, Austria) – w porozumieniu z Bundesministerium für Finanzen (federalnym ministerstwem finansów, Austria) – przedłożyło w dniu 5 stycznia 2018 r. do zaopiniowania ministerialny projekt dotyczący ustawy federalnej zmieniającej FLAG 1967 i EStG 1988. W dniu 2 maja 2018 r. ówczesny rząd federalny wniósł projekt rządowy, którego brzmienie w odniesieniu do zaproponowanej indeksacji co do zasady odpowiadało brzmieniu projektu ministerialnego. Ten projekt rządowy został przyjęty w dniu 24 października 2018 r. przez Nationalrat (niższą izbę parlamentu, Austria) większością głosów. Indeksacja weszła w życie w odniesieniu do świadczeń rodzinnych podlegających wypłacie od dnia 1 stycznia 2019 r.

W dniu 24 stycznia 2019 r. Komisja Europejska wszczęła przeciwko Austrii postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Znajduje się ono obecnie na drugim etapie. W opinii z dnia 25 lipca 2019 r. Komisja zajęła stanowisko, zgodnie z którym austriacki mechanizm indeksacyjny ma charakter dyskryminacyjny, ponieważ prowadzi do zmniejszenia zasiłków rodzinnych i odnośnych ulg podatkowych przysługujących pracownikom i pracownikom w Austrii tylko z tego powodu, że ich dzieci mieszkają w innym państwie członkowskim. Zdaniem tej instytucji okoliczność, że koszty utrzymania w danym państwie członkowskim są niższe niż w Austrii, nie ma znaczenia w przypadku świadczeń, które są wypłacane w ryczałtowej wysokości bez odniesienia do rzeczywistych kosztów utrzymania dziecka. O ile wiadomo, Komisja nie skierowała dotychczas sprawy do Trybunału Sprawiedliwości.

W doktrynie przeważnie negowano zgodność indeksacji eksportowanych świadczeń rodzinnych z prawem Unii, choć niekiedy ją potwierdzano. Prawidłowe stosowanie prawa Unii nie jest tak oczywiste, aby nie pozostawiało ono miejsca na jakiegokolwiek racjonalne wątpliwości.

Prawo do dodatku dyferencyjnego odpowiadającego różnicy między wysokością czeskich i austriackich świadczeń rodzinnych

Zgodnie z art. 68 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 883/2004, jeżeli w odniesieniu do tego samego okresu i tych samych członków rodziny świadczenia są wypłacane na podstawie ustawodawstwa więcej niż jednego państwa członkowskiego z tego samego tytułu, pierwszeństwo praw wynikających z pracy najemnej lub działalności na własny rachunek przynajmniej się ustawodawstwu państwa członkowskiego miejsca zamieszkania dzieci. Zgodnie z ust. 2 w przypadku zbiegu praw świadczenia rodzinne są udzielane zgodnie z ustawodawstwem wyznaczonym jako mające pierwszeństwo na podstawie przepisów ust. 1, przy czym prawa do świadczeń rodzinnych przysługujących na mocy innych przepisów prawnych są zawieszane do kwoty przewidzianej przez pierwsze ustawodawstwo i, w odpowiednim przypadku, wykonywane w formie dodatku dyferencyjnego dla sumy, która przekracza tę kwotę (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 września 2019 r., C-32/18, Moser, ECLI:EU:C:2019:752, pkt 41, a ponadto w tym kontekście wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 30 kwietnia 2014 r., C-250/13, Wagener, C-250/13, EU:C:2014:278, pkt 46).

Austria bezspornie wypłaca skarżącej świadczenia rodzinne w zakresie, w jakim przewyższają one czeskie świadczenia rodzinne.

Zasiłek rodzinny i ulgę na dzieci należy uznać za świadczenie z tytułu zabezpieczenia społecznego, ponieważ po pierwsze, jest przyznawane uprawnionym bez jakiegokolwiek indywidualnej i uznaniowej oceny potrzeb osobistych, w oparciu o sytuację określoną prawnie, oraz po drugie, dotyczy ono jednego z rodzajów ryzyka, wyraźnie wymienionych w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 [lit. j), świadczenia rodzinne] (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 2019 r., C-447/18, UB, ECLI:EU:C:2019:1098).

Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości państwom członkowskim przysługują kompetencje do organizowania swoich systemów zabezpieczenia społecznego, są jednak przy tym zobowiązane przestrzegać przepisów prawa Unii, a zwłaszcza postanowień TFUE dotyczących przyznanej wszystkim obywatelom Unii swobody przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 23 stycznia 2020 r., C-29/19, ZP, ECLI:EU:C:2020:36, pkt 39, 41, wraz z dalszymi odesłaniami).

Zastosowane przez Finanzamt (urząd skarbowy) uregulowanie krajowe koliduje w szczególności – w zakresie prawa pierwotnego – z art. 18 i art. 45 ust. 1 TFUE oraz – w zakresie prawa wtórnego – z art. 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 492/2011, art. 4, art. 5, art. 7 i art. 67 rozporządzenia nr 883/2004, a poza tym z art. 60 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 987/2009.

Sąd odsyłający wskazuje w tym kontekście w szczególności na wyroki: z dnia 15 stycznia 1986 r., 41/84, Pinna, ECLI:EU:C:1986:1, z dnia 6 października 1995 r., C-321/93, Martinez, ECLI:EU:C:1995:306, pkt 21, z dnia 7 listopada 2002 r., C-333/00, Maaheimo, EU:C:2002:641, pkt 32, z dnia 22 października 2015 r., C-378/14, Trapkowski, EU:C:2015:720, pkt 35, z dnia 12 marca 2020 r., C-769/18, SJ, ECLI:EU:C:2020:203, pkt 43, z dnia 2 kwietnia 2020 r., C-802/18, FV, GW, ECLI:EU:C:2020:269, pkt 24 i z dnia 18 września 2019 r., C-32/18, Moser, ECLI:EU:C:2019:752, pkt 38.

Prawo pierwotne zabrania zarówno jawnych, jak i ukrytych form dyskryminacji. Podczas debaty parlamentarnej, która poprzedziła przyjęcie aktu prawnego w sprawie indeksacji, wyjaśniono, że kryterium nie stanowi obywatelstwo, lecz miejsce zamieszkania, a odpowiedniej indeksacji w zależności od rzeczywistych kosztów utrzymania dokonuje się również w przypadku dzieci z obywatelstwem austriackim, które mieszkają w innym państwie członkowskim. Wskazano także, że wcześniej – w celu uniknięcia wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii – Komisja opracowała wniosek, który przewidywał indeksację świadczeń rodzinnych. Komisja indeksuje ponadto wynagrodzenia swoich urzędników, którzy nie mieszkają w Brukseli lub w Luksemburgu, podobnie jak świadczenia rodzinne wypłacane na ich dzieci (zob. rozporządzenie nr 1296/2009).

Artykuł 5 lit. b) i art. 67 rozporządzenia nr 883/2004 należałoby zgodnie z ogólnym uzusem językowym rozumieć w ten sposób, że przewidziane tam fikcje powodują w niniejszym postępowaniu, że dzieci skarżące powinno się uznać pod względem prawnym w odniesieniu do unormowanego tam równego traktowania za zamieszkałe w Austrii, nawet jeśli w rzeczywistości mieszkają w Republice Czeskiej, w związku z czym wypłacie podlegałyby dodatek dyferencyjny w rozumieniu art. 68 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004 z pominięciem przepisów krajowych nakazujących indeksację. Gdyby założyć, że członkowie rodziny mieszkają w Austrii, istnieje również prawo do zasiłku rodzinnego w tej samej wysokości, w jakiej wypłaca się go na dzieci zamieszkałe w Austrii.

Za tą wykładnią przemawiałoby ponadto to, że w § 53 ust. 1 zdanie drugie FLAG 1967 ustawodawca austriacki przetransponował co do zasady do prawa krajowego treść art. 67 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 883/2004, ale w § 53 ust. 4 FLAG 1967 wyraźnie normuje, że § 53 ust. 1 zdanie drugie FLAG 1967 nie znajduje zastosowania do uregulowania przewidującego indeksację, o którym mowa w § 8a ust. 1–3 FLAG 1967, a więc jego zdaniem najwyraźniej stosowanie indeksacji stoi jednak w sprzeczności z fikcją pobytu w państwie wypłacającym świadczenie.

Różnice w potrzebach w odniesieniu do mieszkania, wykształcenia i utrzymania w zależności od miejsca zamieszkania zostały celowo pominięte wskutek przyjęcia fikcji miejsca zamieszkania. Niezależnie od miejsca zamieszkania dziecka istnieje prawo do tego samego rodzaju świadczenia w tej samej wysokości. Wskutek indeksacji wysokość austriackich świadczeń rodzinnych nawiązuje jednoznacznie do rzeczywistego miejsca zamieszkania dziecka.

Podczas debaty parlamentarnej wskazano także, że również po indeksacji austriackie świadczenia rodzinne są najczęściej dużo wyższe niż te przyznawane przez państwo zamieszkania.

Zgodnie z art. 60 ust. 1 rozporządzenia nr 987/2009 do celów stosowania art. 67 i 68 rozporządzenia nr 883/2004 uwzględnia się – w szczególności w odniesieniu do prawa danej osoby do ubiegania się o przyznanie świadczenia – sytuację całej rodziny, tak jak gdyby wszystkie osoby zainteresowane podlegały ustawodawstwu zainteresowanego państwa członkowskiego i miały miejsce zamieszkania w tym państwie.

W związku z powyższym Trybunał Sprawiedliwości w wyrokach: z dnia 22 października 2015 r., C-378/14, Trapkowski, EU:C:2015:720, pkt 35, i z dnia 18 września 2019 r., C-32/18, Moser, ECLI:EU:C:2019:752, pkt 38 potwierdził, „że przewidziana w art. 67 rozporządzenia nr 883/2004 fikcja skutkuje tym, iż osoba może ubiegać się o świadczenia rodzinne na rzecz członków rodziny, którzy zamieszkują w państwie członkowskim innym niż państwo właściwe do wypłaty tych świadczeń, tak jak gdyby zamieszkiwali oni w tym ostatnim państwie członkowskim”.

Gdyby założyć, że członkowie rodziny mieszkają w Austrii, istniałoby zatem prawo do zasiłku rodzinnego w tej samej wysokości, w której wypłaca się go na dzieci zamieszkałe w Austrii. Innymi słowy: prawodawca Unii świadomie zdecydował się na równe traktowanie rozumiane jako prawo do takich samych świadczeń pod względem rodzaju i wysokości.

W sprawie Trapkowski chodziło jednak co do zasady o to, czy art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009 oznacza, że rodzic dziecka, na którego rzecz przyznawane są świadczenia rodzinne, mieszkający w państwie członkowskim zobowiązanym do wypłaty tych świadczeń, powinien uzyskać prawo do tych świadczeń z uwagi na to, iż zamieszkujący w innym państwie członkowskim drugi rodzic nie złożył wniosku o przyznanie świadczeń rodzinnych, czemu Trybunał Sprawiedliwości zaprzeczył.

W sprawie Moser Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił, że art. 60 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia nr 987/2009 znajduje zastosowanie do wszelkich świadczeń należnych zgodnie z art. 68 rozporządzenia nr 883/2004.

Trybunał Sprawiedliwości orzekł jednak w sprawie Moser w odniesieniu do spornego w tamtym postępowaniu zasiłku z tytułu opieki nad dzieckiem, że dodatek dyferencyjny, o którym mowa w art. 68 rozporządzenia nr 883/2004, należy wypłacać w oparciu o dochód rzeczywiście uzyskany w państwie zatrudnienia zobowiązanym do świadczenia, a także wskazał, że w sytuacjach przygranicznych wynagrodzenie jest generalnie wyższe w państwie zatrudnienia pracownika.

Świadczenia służące wyrównaniu kosztów utrzymania rodziny

W myśl art. 1 lit. z) rozporządzenia nr 883/2004 „określenie »świadczenie rodzinne« oznacza wszelkie świadczenia rzeczowe lub pieniężne, które mają odpowiadać wydatkom rodziny”. Paragraf 1 FLAG 1967 stanowi, że świadczenia przewidziane w tej ustawie przyznaje się „w celu wyrównania kosztów utrzymania w interesie rodziny”. W toku prac legislacyjnych nad tą ustawą wskazano, że celem jest tu zmniejszenie obciążeń w zależności od rzeczywistych kosztów utrzymania, które mogą być różne w zależności od miejsca zamieszkania. Jeżeli pomimo różnych poziomów cen świadczenie byłoby przyznawane w bezwzględnie niezmiennej wysokości, dochodziłoby albo do nadmiernego wsparcia czy też redystrybucji, której podstawowe swobody nie wymagają (jeżeli państwo zamieszkania dziecka jest państwem o niższej sile nabywczej), albo do niedostatecznego wsparcia (jeżeli państwo zamieszkania dziecka jest państwem o wyższej sile nabywczej), które stoi na przeszkodzie korzystaniu ze swobody przemieszczania się.

Austriackie świadczenia rodzinne są finansowane z jednej strony z Familienlastenausgleichsfonds (funduszu wyrównywania kosztów utrzymania rodziny w drodze zasiłków, Austria), który jest co do zasady zasilany w szczególności ze składek pracodawców, których są uzależnione od sumy wypłacanych przez nich wynagrodzeń za pracę, ale również z części wpływów z tytułu podatku od osób prawnych i podatku dochodowego (zasiłek rodzinny), a z drugiej strony z powszechnych wpływów z tytułu podatku dochodowego (ulga na dzieci). Skarżąca podnosi, że poprzez swój dochód współfinansuje austriackie świadczenia rodzinne, w związku z czym przysługują jej one w pełnej wysokości; wskazuje w tym zakresie na opinię rzecznika generalnego F. Manciniego z dnia 21 maja 1985 r., 41/84, Pinna, ECLI:EU:C:1985:215, pkt 6.C.

W odniesieniu do wykładni art. 7 rozporządzenia nr 883/2004 zdaniem sądu odsyłającego należy zauważyć, że zgodnie z ogólnym uzusem językowym austriacka indeksacja świadczeń rodzinnych podlegających wypłacie na podstawie rozporządzenia nr 883/2004, nawet gdyby nie dotyczyła ich fikcja, o której mowa w art. 67 rozporządzenia nr 883/2004, w myśl art. 7 rozporządzenia nr 883/2004 byłaby objęta zakazem zmiany (w niniejszym postępowaniu: obniżki) ze względu na rzeczywiste miejsce zamieszkania członków rodziny. W toku prac legislacyjnych nad ustawą wskazano między innymi, że niezależnie od rzeczywistych skutków finansowych efekt wsparcia w rozumieniu właściwego rozwiązania powinien zależeć od rzeczywistych okoliczności dotyczących ponoszenia kosztów utrzymania. Nie chodzi o to, czy świadczenia rodzinne można indeksować, czy też nie, lecz o to, czy – niekwestionowany w niniejszym projekcie – obowiązek eksportowania austriackiego zasiłku rodzinnego dotyczy kwoty, czy też wartości. W tej sprawie reprezentowany jest pogląd, zgodnie z którym dopuszczalne jest indeksowanie świadczenia pieniężnego, które nie jest finansowane ze składek pracowników, przy poszanowaniu zakazów dyskryminacji wynikających ze swobody przemieszczania się.

Zdaniem zwolenników poglądu, zgodnie z którym austriackie uregulowanie jest zgodne z prawem Unii, austriackie świadczenie pieniężne nie jest „obniżane”, ponieważ przy ważeniu zasiłku rodzinnego i innych świadczeń rodzinnych nawiązuje się do różnych kosztów utrzymania według siły nabywczej w danym państwie zamieszkania, a tym samym zawsze zapewnia się taki sam koszyk towarów. Świadczenie zmienia się jedynie „pod względem liczby czy też kwoty, nie zaś wartości”. Ponieważ nawiązanie do kosztów utrzymania jest motywowane wyłącznie równym traktowaniem i stanowi punkt odniesienia nawet w innych obszarach porządku prawnego, wydaje się, że co do zasady nie jest ono niewłaściwe.

Celem obliczania parytetów siły nabywczej jest właśnie materialna niezmiennosc i stałość świadczeń rodzinnych pod względem wartości. Świadczenie pieniężne pod względem wartości powinno w związku z tym pozostawać niezmiennie w odniesieniu do krajowego stanu faktycznego i nie powinny wpływać na nie różnice w inflacji i sile nabywczej występujące między państwami członkowskimi. Zawarte w art. 67 rozporządzenia nr 883/2004 sformułowanie „tak jak gdyby” należałoby w związku z tym rozumieć w ten sposób, że wysokość świadczeń rodzinnych przysługujących na członków rodziny mieszkających w innym państwie członkowskim musi odpowiadać wysokości świadczeń rodzinnych przysługujących na członków rodziny mieszkających w kraju nie pod względem formalnym (kwotowym), lecz materialnym (w odniesieniu do wartości). Z analizy opartej na wartości wynika zatem wniosek, że zgodnie z modelem austriackim zmiana miejsca zamieszkania w ramach Unii, Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Szwajcarii nie może wpływać na austriackie świadczenia rodzinne, zmieniać ich ani obniżać, lecz ich wartość w każdym państwie zamieszkania jest taka sama. Model, który zapewnia zasiłek rodzinny w Unii Europejskiej, Europejskim Obszarze Gospodarczym lub w Szwajcarii z gwarancją wartości w takim samym zakresie (w odniesieniu do wartości), co w przypadku pobytu na terytorium kraju, nie wydaje się skutkować jednostronnym obciążeniem. Pracownicy migrujący nie doświadczają w tej sytuacji utraty praw w zakresie zabezpieczenia społecznego danego państwa członkowskiego, która mogłaby zniechęcać ich do korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się.

Dopóki w Europie utrzymują się duże różnice w sile nabywczej, dopóty model ten mógłby z jednej strony stanowić wkład w zwiększenie sprawiedliwości, a z drugiej strony nawet wspierać mobilność, a tym samym swobodny przepływ pracowników.

Podczas debaty parlamentarnej wskazywano jednak również, że na przykład w ramach Austrii w wypadku różnych kosztów utrzymania w poszczególnych regionach nie dokonuje się indeksacji, a austriacki zasiłek rodzinny i ulga na dzieci stanowią świadczenia o charakterze ryczałtowym, które nie uwzględniają okoliczności wynikających z miejsca zamieszkania. Różnica występuje też między Słowacją wschodnią a zachodem, ponieważ w aglomeracji bratysławskiej koszty utrzymania są wyraźnie wyższe niż na przykład w aglomeracji

wiedeńskiej. Twierdzono, że wszystkie te różne regiony i te różne koszty utrzymania nie znajdują odzwierciedlenia. Ponadto zwracano uwagę, że właśnie artykuły potrzebne do pielęgnacji i utrzymania małych dzieci to często takie same produkty, jak te używane w Austrii, które kosztują tam również tyle samo.

Zarzuca się także, że beneficjenci zasiłku, ponosząc koszty utrzymania dziecka, nie korzystają tylko z koszyka towarów w państwie zamieszkania dziecka, lecz robią zakupy również w państwie zatrudnienia.

Ze wszystkich powyższych rozważań wynika, że zgodnie z art. 267 TFUE należy wystąpić do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

DOKUMENT ROBOCZY