

**Asia C-199/21**

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

**Jättämispäivä:**

30.3.2021

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Bundesfinanzgericht (Itävalta)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

19.3.2021

**Valittaja:**

DN

**Vastapuolena oleva viranomainen:**

Finanzamt Österreich

---

**Pääasian kohde**

Työntekijöiden vapaa liikkuvuus – Perhe-etuudet – Eläkkeensaamisen perusteella saavutetut oikeudet – Eläkevaltio – Takaisinperintä – Toimivaltainen jäsenvaltio – Erotusetuus

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta**

Unionin oikeuden tulkinta, SEUT 267 artikla

**Ennakkoratkaisukysymykset**

**Kysymys 1**, joka esitetään yhdessä kysymyksen 2 kanssa:

Onko sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 (EUVL 2004, L 166, s. 1, oikaisu EUVL 2004, L 200, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 22.5.2012 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 465/2012

(EUVL 2012, L 149, s. 4), (jäljempänä asetus N:o 883/2004) 67 artiklan toisessa virkkeessä olevaa ilmausta ”hänen eläkkeensä osalta toimivaltaisen jäsenvaltion” tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan jäsenvaltiota, joka oli aiemmin työskentelyvaltiona toimivaltainen perhe-etuuksien osalta ja joka on nyt velvollinen maksamaan vanhuuseläkettä, jota koskeva oikeus perustuu sen alueella aiemmin käytettyyn työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen?

**Kysymys 2:**

Onko asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdassa olevaa ilmausta ”eläkkeensaamisen perusteella saavutetuista oikeuksista” tulkittava siten, että oikeutta perhe-etuuteen on pidettävä eläkkeensaamisen perusteella saavutettuna oikeutena silloin, jos ensinnäkin unionin oikeudessa TAI jäsenvaltion oikeudessa säädetään eläkkeensaamisesta perhe-etuutta koskevan oikeuden tunnusmerkkinä ja toiseksi eläkkeensaamisen tunnusmerkki lisäksi täyttyy tosiasiallisesti tosiseikkojen perusteella, jolloin ”pelkkä eläkkeensaaminen” ei kuulu asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan soveltamisalaan eikä kyseistä jäsenvaltiota ole pidettävä unionin oikeuden näkökulmasta ”eläkevaltiona”?

**Kysymys 3,** joka esitetään vaihtoehtona kysymyksille 1 ja 2, jos eläkevaltion käsitteen tulkintaan riittää pelkkä eläkkeensaaminen:

Onko sellaisessa tapauksessa, jossa henkilö saa vanhuuseläkettä, jota koskeva oikeus on syntynyt siirtotyöläisistä annettujen asetusten soveltamisalalla ja sitä ennen työskentelemällä jäsenvaltiossa ajanjaksona, jona pelkästään asuinvaltio tai asuin- ja työskentelyvaltio eivät olleet vielä unionin jäsenvaltioita tai kuuluneet Euroopan talousalueeseen, asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen toiseen lauseeseen sisältyvä ilmaus ”kyseisen määrän ylittävä osuus maksetaan tarvittaessa erotusetuutena” ymmärrettävä yhteisöjen tuomioistuimen 12.6.1980 antaman tuomion Laterza (C-733/79, EU:C:1980:156) valossa siten, että unionin oikeudessa perhe-etuus taataan täysimääräisenä myös eläkkeensaamisen tapauksessa?

**Kysymys 4:**

Onko asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmatta virkettä tulkittava siten, että se on esteenä FLAG 1967:n 2 §:n 5 momentille, jonka mukaan avioerotapauksessa kotitaloudesta vastaavalla vanhemmalla on oikeus perhe-etuuteen ja lapsivähennykseen niin kauan kuin täysi-ikäinen opiskeleva lapsi asuu samassa taloudessa, kun kotitaloudesta vastaava vanhempi ei kuitenkaan ole jättänyt asuin- eikä eläkevaltiossa vastaavaa hakemusta, jolloin toinen vanhempi, joka saa eläkettä, asuu Itävallassa ja tosiasiallisesti kantaa yksin lapsen elatuksesta aiheutuvan taloudellisen rasitteen, voi hakea perhe-etuutta ja lapsivähennystä sen jäsenvaltion toimivaltaiselta laitokselta, jonka lainsäädäntöä sovelletaan ensisijaisesti, suoraan asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmannen virkkeen nojalla?

**Kysymys 5**, joka esitetään yhdessä kysymyksen 4 kanssa:

Onko asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmatta virkettä tulkittava lisäksi siten, että se, että työntekijä saa asianosaisaseman jäsenvaltiossa toteutettavassa perhe-etuutta koskevassa menettelyssä, edellyttää myös, että lapsi, josta perhe-etuutta myönnetään, on pääasiassa asianomaisen henkilön huollettavana asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan i alakohdan 3 alakohdassa tarkoitettulla tavalla?

**Kysymys 6:**

Onko sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 987/2009 (EUVL 2009, L 284, s. 1; jäljempänä asetus N:o 987/2009) 60 artiklan mukaista vuoropuheluun perustuvaa menettelyä koskevia säännöksiä tulkittava siten, että kyseisten jäsenvaltioiden laitosten on käytävä tällaista vuoropuhelua paitsi perhe-etuuksien myöntämisen myös perhe-etuuksien takaisinperinnän yhteydessä?

**Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan**

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 883/2004

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 987/2009

**Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan**

Perhekustannusten korvaamisesta vuonna 1967 annettu laki (Familienlastenausgleichsgesetz, jäljempänä FLAG 1967), 2, 2a, 10 ja 26 §

FLAG 1967:n 2 §:n 2 momentin mukaan oikeus perheavustukseen 1 momentissa mainitusta lapsesta on henkilöllä, jonka kotitalouteen lapsi kuuluu. Henkilöllä, jonka kotitalouteen lapsi ei kuulu mutta joka kuitenkin suurimmaksi osaksi vastaa lapsen elinkustannuksista, on oikeus perheavustukseen siinä tapauksessa, että kellekään muulla henkilöllä ei ole siihen kyseisen momentin ensimmäisen virkkeen perusteella oikeutta.

FLAG 1967:n 2 §:n 5 momentin a kohdassa säädetään seuraavaa:

”Lapsi kuuluu henkilön kotitalouteen silloin, kun lapsi

asuu yhteistaloudessa samassa asunnossa kyseisen henkilön kanssa. Lapsen katsotaan kuuluvan kotitalouteen myös,

- jos hän oleskelee ainoastaan tilapäisesti muualla kuin yhteisessä asunnossa.

Lapsen katsotaan kuuluvan molempien vanhempien kotitalouteen, jos nämä elävät yhteistaloudessa, johon lapsi kuuluu.”

FLAG 1967:n 2a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) Jos lapsi kuuluu vanhempien yhteistalouteen, kotitaloudesta pääasiassa vastaavan vanhemman oikeus on etusijalla toisen vanhemman oikeuteen nähden. Kunnes toisin osoitetaan, oletuksena on, että äiti vastaa pääasiassa kotitaloudesta.

2) Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa vanhempi, jolla on ensisijainen oikeus, voi luopua siitä toisen vanhemman hyväksi. Oikeudesta voidaan luopua myös taannehtivasti, kuitenkin ainoastaan sellaisten ajanjaksojen osalta, joilta ei ole vielä saatu perhe-etuutta. Luopuminen voidaan peruuttaa.”

### **Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä**

- 1 Finanzamt Österreich vaatii valittajaa palauttamaan hänen täysi-ikäisestä lapsestaan tammikuusta elokuuhun 2013 maksetun perhe-etuuden.
- 2 Valittaja on syntynyt Puolassa ja työskennellyt Itävallassa vuodesta 1989 lähtien. Aluksi hän työskenteli kolme viikkoa kerrallaan Itävallassa ja vietti sen jälkeen viikon perheensä luona Puolassa. Vuodesta 1992 lähtien hän oleskeli Puolassa ainoastaan satunnaisesti. Vuodesta 2001 lähtien valittajalla on ollut Itävallan kansalaisuus, ja hän on asunut yksinomaan Itävallassa. Hänen aviopuolisonsa ja tyttärensä asuvat Puolassa ja ovat Puolan kansalaisia. Valittaja erosi puolalaisesta aviopuolisostaan heinäkuussa 2011. Ennen Itävallassa työskentelyään valittaja työskenteli vuoden 1988 loppuun saakka Puolassa.
- 3 Itävallassa myönnettävä perhe-etuus maksettiin aina valittajalle, joka siirsi sen edelleen tyttärelleen. Äidin luopumisilmoitusta ei vaadittu. Vastapuolena oleva viranomaisena katsoi perhe-etuuden myöntäessään, että Itävalta on ensisijaisesti toimivaltainen jäsenvaltio sillä perusteella, että valittaja on työskennellyt Itävallassa.
- 4 Marraskuusta 2011 lähtien valittaja on saanut vanhuuseläkettä Itävallassa ja Puolassa. Vastapuolena oleva viranomaisena perustaa tähän seikkaan Itävallassa myönnettyjen perhe-etuuden ja lapsivähennyksen takaisinperinnän. Eläkkeensaaminen Puolassa johtaa sen mukaan unionin oikeuden nojalla siihen, ettei Itävalta ole toimivaltainen jäsenvaltio, eikä myöskään asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 2 kohdan mukainen velvollisuus maksaa erotusetuutta ole merkityksellinen.
- 5 Valittajan tytär aloitti vuonna 2013 opinnot Puolassa. Puolassa sovellettava tuloraja, joka on 539 Puolan zlotya (PLN) henkilöä kohden, ylittyi vuonna 2013,

joten oikeutta Puolassa myönnettäviin perhe-etuuksiin ei ollut. Valittaja sen enempää kuin lapsen äitikään ei saanut Puolassa perhe-etuuksia.

### **Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista**

- 6 Kysymyksistä 1 ja 2 ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toteaa, että Itävalta on perhe-etuuslainsäädännössä kansallisen oikeuden nojalla tyypillinen asuinvaltio. Työskentely tai eläkkeensaaminen eivät ole perhe-etuuden edellytyksiä. Itävallasta voi siis tulla työskentely- tai eläkevaltio vain unionin oikeuden nojalla. Toimivaltaisen jäsenvaltion määrittämiseksi asetuksen N:o 883/2004 67 artiklan toiseen virkkeeseen sisältyy eläkkeitä koskeva itsenäinen ja tyhjentävä säännös. Koska valittaja on 1.5.2004 lähtien työskennellyt työntekijöiden vapaata liikkuvuutta käyttäen palkkatyössä, jonka perusteella hän on saanut marraskuusta 2011 alkaen eläkettä Itävallassa, mikä vahvistetaan asetuksen N:o 883/2004 67 ja 68 artiklassa perhe-etuuksia koskevan oikeuden tunnusmerkiksi, Itävalta on ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen näkemyksen mukaan unionin oikeuden nojalla eläkevaltio ja siten toimivaltainen jäsenvaltio.
- 7 Asetuksen N:o 883/2004 67 artiklan nojalla toimivaltainen voi olla ainoastaan yksi jäsenvaltio. Koska valittaja saa eläkettä Itävallassa ja Puolassa, toimivaltaisen jäsenvaltion määrittämiseksi tarvitaan toinenkin tunnusmerkki. Asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdassa säädetään ”eläkkeensaamisen perusteella saavutetuista oikeuksista”. Itävalta on sen perusteella vastapuolena olevan viranomaisen näkemyksestä poiketen joka tapauksessa toimivaltainen jäsenvaltio – kyse on vain siitä, onko toimivalta ensi- vai toissijaista.
- 8 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että kahden jäsenvaltion etusijajärjestyksen vaihtamisesta säädettiin jo asetuksen (ETY) N:o 1408/71 76 artiklassa. Kyseistä säännöstä muutettiin sittemmin useita kertoja. Aluksi siinä säädettiin oikeuden keskeyttämisestä (saksaksi ”Aussetzung”), lopullisessa versiossa puolestaan oikeuden keskeyttämisestä (saksaksi ”Ruhen”).
- 9 Unionin oikeuden mukaan tilanteessa, joka kuuluu asetuksen N:o 883/2004 soveltamisalaan, kaikki jäsenvaltiot ovat työskentelyvaltioita. Monet jäsenvaltiot ovat työskentelyvaltioita kuitenkin jo kansallisen oikeuden perusteella, koska ne edellyttävät perhe-etuutta koskevan oikeuden saamiseksi maassa asumisen ohella myös tosiasiallista ansiotyön tekemistä. Näitä jäsenvaltioita kuvataan uudemmassa oikeuskirjallisuudessa ”työskentelyvaltioksi kansallisen oikeuden nojalla”, jotta ne voidaan rajata asetuksen N:o 883/2004 67 artiklassa tarkoitetusta ”työskentelyvaltiosta unionin oikeuden nojalla”.
- 10 Kaikille edellä mainituille asetuksen N:o 1408/71 76 artiklan versioille on yhteistä se, että silloin, kun asuinvaltio oli kansallisten säännöstensä perusteella itse työskentelyvaltio, niissä säädettiin, että kyseinen jäsenvaltio ”menee” asetuksen N:o 1408/71 73 artiklan nojalla toimivaltaisen työskentelyvaltion ”edelle”:

asuinvaltio määritettiin unionin oikeuteen sisältyvän nimenomaisen säännöksen perusteella ensisijaisesti toimivaltaiseksi jäsenvaltioksi, ja toissijaisesti toimivaltaisessa työskentelyvaltiossa oikeus perhe-etuuksiin keskeytettiin ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännön mukaiseen määrään eli raja-arvon saavuttamiseen saakka. Unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään selventänyt, ettei asetuksen N:o 1408/71 76 artiklan mukaista keskeyttämistä pidä ymmärtää absoluuttiseksi, ja nivonut jo tämän asetuksen soveltamisalalla molemmat jäsenvaltiot toisiinsa siten, että toissijaisesti toimivaltainen jäsenvaltio oli tarvittaessa velvollinen maksamaan erotusetuutta.

- 11 Tässä yhteydessä on viitattava yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon Slanina, C-363/08. Avioeronsa jälkeen Slanina muutti tyttärensä kanssa Itävallasta Kreikkaan. Lapsen isä jatkoi työskentelyä Itävallassa. Itävalta oli siten ”työskentelyvaltio unionin oikeuden nojalla”. Slanina ei työskennellyt Kreikassa, minkä vuoksi Kreikka oli pelkästään asuinvaltio. Itävalta oli siten ensisijaisesti velvollinen maksamaan perhe-etuutta. Jos Slanina olisi alkanut työskennellä Kreikassa, mikä antaa Kreikan säännösten mukaan oikeuden Kreikassa myönnettäviin perhe-etuuksiin, Kreikasta olisi tullut ensisijaisesti toimivaltainen jäsenvaltio (”työskentelyvaltio kansallisen oikeuden nojalla”), ja Itävallan lainsäädännön mukainen oikeus perhe-etuuksiin olisi keskeytetty Kreikan lainsäädännön mukaiseen määrään.
- 12 Koska siinä tapauksessa, että asianomainen henkilö työskentelee, molempien jäsenvaltioiden on taattava perhe-etuus täysimääräisenä, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että näin on oltava myös siinä tapauksessa, että asianomainen henkilö saa eläkettä. Asetuksessa N:o 883/2004 yhteensovitetaan kyseiset jäsenvaltiot jokaisessa tilanteessa käyttämällä luokittelua ja hierarkiaa, joiden avulla määritetään niiden etusijajärjestys ja taataan yhteinen velvollisuus maksaa perhe-etuudet täysimääräisinä. Eläkkeitä koskevissa asioissa kyseisten jäsenvaltioiden yhteinen velvollisuus ilmenee unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, etenkin tuomiosta Laterza (C-733/79).
- 13 Euroopan unionin yhteisen sosiaaliturvan tietojärjestelmän (MISSOC) mukaan Puolassa maassa asuminen on ainoa liityntä perhe-etuuksien saamiselle. Työskentelyä sen alueella ei edellytetä. Puola olisi siten kansallisten säännöstensä mukaisesti luokiteltava asuinvaltioksi. Itävalta taas on eläkevaltio. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan kyse on siten useamman jäsenvaltion eri perustein maksamista etuuksista, minkä vuoksi sovelletaan asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdan a alakohtaa. Siten Itävalta eläkevaltiona on ensisijaisesti toimivaltainen ja velvollinen maksamaan etuuden täysimääräisenä.
- 14 Vastapuolena oleva viranomaisena oli kuitenkin luokitellut sekä Itävallan että Puolan pelkiksi eläkevaltioiksi ja siten tasavertaisiksi, jolloin Puola olisi tyttären asuinvaltiona velvollinen maksamaan etuuden. Koska ylittyneen tulorajan vuoksi oikeutta perhe-etuuteen Puolassa ei ole, Itävallalla on ennakkoratkaisua pyytävän



tuomioistuimen mukaan kuitenkin edelleen velvollisuus maksaa erotusetuus, ja se olisi maksettava ensisijaisesti toimivaltaisen jäsenvaltion tapaan.

- 15 Kysymys 3 esitetään vaihtoehtoisena selvennyksenä kysymyksille 1 ja 2, koska Itävallassa on annettu tältä osin ristiriitaista oikeuskäytäntöä.
- 16 Kysymyksistä 4 ja 5 ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toteaa, että unionin oikeudessa määritetään Itävallan lainsäädäntö (ensimmäisen tai toissijaisesti) sovellettavaksi lainsäädännöksi. FLAG 1967:n 2 §:n 2 momentissa annetaan ensisijainen oikeus henkilölle, jonka kotitalouteen lapsi kuuluu. FLAG 1967:n 2a § ei ole merkityksellinen pääasian kannalta, koska vanhemmat eivät asu yhteistaloudessa. Itävallan lainsäädännön mukaan Puolassa asuva äiti on henkilö, joka on oikeutettu hakemaan etuutta. Vastapuolena oleva viranomaisena on esittänyt vaihtoehtoisena takaisinperintäperusteena, että Itävallan lainsäädännön mukaan äidillä on oikeus perhe-etuuteen. Koska Itävallan lainsäädännön mukaan perusteettomasti maksettu perhe-etuus on perittävä takaisin henkilöltä, jolla ei ollut siihen oikeutta, valittajan olisi maksettava etuus takaisin, ja Puolassa asuvan äidin olisi itse haettava perhe-etuutta. Äiti ei kuitenkaan saisi perhe-etuutta enää vuodelta 2013, koska vastaava määräaika hakemuksen jättämiselle on päättynyt.
- 17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, täyttääkö pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä oleva tilanne asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmannen virkkeen mukaisen tunnusmerkin, koska äiti, jolla on Itävallan lainsäädännön mukaan oikeus vaatia etuuksia, ei ole käyttänyt oikeuttaan, joten itävaltalaisen laitoksen on väistämättömänä oikeudellisena seurauksena otettava huomioon valittajan toisena vanhempana toimittama hakemus. Unionin oikeuden perusteella Itävallan säännöksiä voidaan tosin lähtökohtaisesti soveltaa, mutta tästä olisi poikettava siinä tapauksessa, että asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmas virke syrjäyttää FLAG 1967:n 2 §:n 2 momentin unionin oikeuden ensisijaisuuden vuoksi. Valittaja voisi silloin perustaa asianosaisasemansa suoraan unionin oikeuteen, minkä ansiosta turvattaisiin myös lapset oikeudet. Lisäksi herää kysymys, edellyttääkö valittajan asianosaisasema, että lapsi on pääasiassa hänen huollettavanaan (kuten nyt tarkasteltavassa tapauksessa).
- 18 Kysymyksestä 6 on todettava, että jotta siirtotyöläisten perhe-etuudet taataan mahdollisimman täysimääräisinä, kummankin kyseisen jäsenvaltion on tehtävä yhteistyötä vuoropuheluun perustuvassa menettelyssä ja tarvittaessa maksettava erotusetuus. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin pohtii, onko tämä vuoropuheluun perustuva menettely velvoittava myös perhe-etuuden takaisinperinnän yhteydessä, koska kyseisessä menettelyssä (päinvastaisena toimena etuuden myöntämiselle) pätevät samat oikeudet ja velvollisuudet.