

Zadeva C-199/21

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

30. marec 2021

Predložitveno sodišče:

Bundesfinanzgericht (Avstrija)

Datum predložitvene odločbe:

19. marec 2021

Pritožnik:

DN

Nasprotna stranka:

Finanzamt Österreich

Predmet postopka v glavni stvari

Prosto gibanje delavcev – Družinske dajatve – Pravice iz prejetja pokojnin – Država izplačevanja pokojnine – Zahtevki za vračilo – Pristojna država članica – Plačilo razlike

Predmet in pravna podlaga predloga

Razlaga prava Unije, člen 267 PDEU

Vprašanja za predhodno odločanje

Vprašanje 1, ki se postavlja skupaj z vprašanjem 2:

Ali je treba besedno zvezo „držav[a] članic[a], ki je pristojna za [...] pokojnino“ v drugem stavku člena 67 Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72), kakor je bila

spremenjena z Uredbo (EU) št. 465/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 (UL 2012, L 149, str. 4) (v nadaljevanju: Uredba 883/2004, nova koordinacija ali temeljna uredba), razlagati tako, da je z njo mišljena tista država članica, ki je bila prej kot država zaposlitve pristojna za družinske dajatve in ki je sedaj zavezana izplačevati starostno pokojnino, pravica do katere temelji na preteklem izvajanju prostega gibanja delavcev na njenem ozemlju?

Vprašanje 2:

Ali je treba besedno zvezo v členu 68(1)(b)(ii) Uredbe 883/2004 „pravic[e] iz prejetanja pokojnin“ razlagati tako, da je treba pravico do družinske dajatve šteti za tako, ki izhaja iz prejetanja pokojnine, takrat, kadar, prvič, določbe prava Unije ALI določbe prava države članice za pravico do družinske dajatve kot dejanski stan določajo prejetanje pokojnine in je, drugič, poleg tega dejanski stan prejetanja pokojnine na ravni dejstev dejansko izpolnjen, tako da ‚preprosto prejetanje pokojnine‘ ne spada pod člen 68(1)(b)(ii) Uredbe 883/2004 in se zadevna država članica z vidika prava Unije ne šteje za ‚državo izplačevanja pokojnine‘?

Vprašanje 3, ki se postavlja alternativno glede na vprašanji 1 in 2, če za razlago pojma države izplačevanja pokojnine zadošča preprosto prejetanje pokojnine:

Ali je treba v primeru prejetanja starostne pokojnine, pravica do katere izhaja iz uporabe uredb o delavcih migrantih ter pred tem iz opravljanja dejavnosti zaposlene osebe v državi članici v obdobju, v katerem le država stalnega prebivališča ali pa obe državi še nista bili državi članici Unije ali Evropskega gospodarskega prostora, besedno zvezo ‚po potrebi pa se razlika do [...] zneska dodeli v obliki dodatka‘ v členu 68(2), drugi del drugega stavka, Uredbe 883/2004 ob upoštevanju sodbe Sodišča Evropske unije z dne 12. junija 1980, 733/79, Laterza, razumeti tako, da pravo Unije tudi v primeru prejetanja pokojnine zagotavlja družinsko dajatev v največjem možnem obsegu?

Vprašanje 4:

Ali je treba člen 60(1), tretji stavek, Uredbe 987/2009 razlagati tako, da nasprotuje členu 2(5) FLAG 1967 (Familienlastenausgleichsgesetz 1967; zakon o izravnavi družinskih stroškov iz leta 1967), v skladu s katerim je v primeru razveze zakonske zveze do družinskega dodatka in odbitnega zneska za otroke tako dolgo upravičen tisti roditelj, ki je nosilec gospodinjstva, dokler je polnoletni otrok, ki študira, član njegovega gospodinjstva, pri čemer pa ta roditelj zahtevka ni vložil niti v državi stalnega prebivališča niti v državi izplačevanja pokojnine, tako da lahko drugi roditelj, ki kot upokojenec prebiva v Avstriji in dejansko nosi izključno finančno breme vzdrževanja otroka, pravico do družinskega dodatka in odbitnega zneska za otroke pri nosilcu države članice, katere zakonodaja se prednostno uporablja, opre neposredno na člen 60(1), tretji stavek, Uredbe 987/2009?

Vprašanje 5, ki se postavlja skupaj z vprašanjem 4:

Ali je treba člen 60(1), tretji stavek, Uredbe 987/2009 dalje razlagati tako, da je za utemeljitev položaja stranke delavca Unije v postopku za priznanje družinskih dajatev, ki teče v državi članici, tudi potrebno, da pretežno nosi breme vzdrževanja v smislu člena 1(i), točka 3, Uredbe 883/2004?

Vprašanje 6:

Ali je treba določbe o postopku na podlagi dialoga v skladu s členom 60 Uredbe (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL 2009, L 284, str. 1) (v nadaljevanju: Uredba 987/2009 ali Uredba za izvajanje) razlagati tako, da morajo nosilci udeleženih držav članic tak postopek voditi ne le v primeru dodelitve družinskih dajatev, temveč tudi v primeru zahtevkov za vračilo družinskih dajatev?

Navedene določbe prava Skupnosti

Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti

Uredba (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti

Navedene nacionalne določbe

Familienlastenausgleichsgesetz 1967 (zakon o izravnavi družinskih stroškov iz leta 1967; v nadaljevanju FLAG 1967), členi 2, 2a, 10, 26

V skladu s členom 2(2) FLAG 1967 je do družinskega dodatka za otroka, navedenega v odstavku 1, upravičena oseba, katere član gospodinjstva je otrok. Oseba, katere član gospodinjstva otrok ni, ki pa pretežno nosi stroške vzdrževanja otroka, je do družinskega dodatka upravičena, če na podlagi prvega stavka ni upravičena nobena druga oseba.

Člen 2(5)(a) FLAG 1967 določa:

Član gospodinjstva osebe je otrok takrat, kadar v primeru enotnega gospodinjstva s to osebo deli stanovanje. Otrok ne preneha biti član gospodinjstva,

- če le začasno prebiva zunaj skupnega stanovanja.

Šteje se, da je otrok član gospodinjstva obeh roditeljev, če oba vodita skupno gospodinjstvo, katerega član je otrok.

Člen 2a FLAG 1967 določa:

1. Če je otrok član skupnega gospodinjstva roditeljev, ima pravica tistega roditelja, ki pretežno vodi gospodinjstvo, prednost pred pravico drugega roditelja. Dokler ni dokazano nasprotno, velja domneva, da gospodinjstvo pretežno vodi mati.

2. V primerih iz prvega odstavka se lahko roditelj, ki ima prednostno pravico, svoji pravici odpove v korist drugega roditelja. Odpoved se lahko poda tudi z retroaktivnim učinkom, vendar le za obdobja, za katera se družinski dodatek še ni prejemal. Odpoved se lahko prekliče.

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

- 1 Finanzamt Österreich (finančni urad Avstrija) od pritožnika zahteva vračilo družinskega dodatka za obdobje od januarja do avgusta 2013 za njegovega polnoletnega otroka.
- 2 Pritožnik, rojen na Poljskem, je bil od leta 1989 zaposlen v Avstriji. Na začetku je vedno tri tedne delal v Avstriji in nato en teden preživel s svojo družino na Poljskem. Od leta 1992 je bil le še občasno na Poljskem. Od leta 2001 je avstrijski državljan in izključno prebiva v Avstriji. Njegovi žena in hči prebivata na Poljskem in sta poljski državljanke. Julija 2011 je bila zakonska zveza med pritožnikom in njegovo poljsko ženo razvezana. Pred začetkom opravljanja dejavnosti v Avstriji je pritožnik do konca leta 1988 delal na Poljskem.
- 3 Avstrijski družinski dodatek je bil vedno priznan pritožniku, ki ga je posredoval naprej hčerki. Izjava matere o odpovedi se ni zahtevala. Nasprotna stranka je pri priznanju izhajala iz prednostne pristojnosti Avstrije na podlagi pritožnikovega opravljanja dejavnosti zaposlene osebe v Avstriji.
- 4 Pritožnik od novembra 2011 prejema starostno pokojnino v Avstriji in na Poljskem. Nasprotna stranka na to opira zahtevek za vračilo avstrijskega družinskega dodatka in odbitnega zneska za otroke. S prejemanjem pokojnine na Poljskem naj bi bila v skladu s pravom Unije utemeljena nepristojnost Avstrije, prav tako pa naj ne bi bila upoštevna obveznost plačila razlike v skladu s členom 68(2) Uredbe št. 883/2004.
- 5 Hči je leta 2013 na Poljskem začela študirati. Poljsko merilo glede dohodka v višini 539 PLN/na osebo je bilo v letu 2013 prekoračeno, tako da na Poljskem ni obstajala pravica do tamkajšnjih družinskih dajatev. Ne pritožnik ne mati otroka nista prejemala poljskih družinskih dajatev.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 6 Predložitveno sodišče v zvezi z vprašanjema 1 in 2 navaja, da je Avstrija, kar zadeva zakonodajo o družinskih dodatkih, v skladu z izvorno zakonodajo tipična država stalnega prebivališča. Opravljanje dejavnosti zaposlene osebe ali

prejemanje pokojnine nista pogoja za družinski dodatek. Avstrija torej lahko le v povezavi s pravom Unije postane država zaposlitve ali država izplačevanja pokojnine. Za določitev pristojne države članice drugi stavek člena 67 Uredbe 883/2004 vsebuje samostojno in dokončno določbo za pokojnine. Ker je pritožnik od 1. 5. 2004 v okviru izvajanja prostega gibanja delavcev opravljal dejavnost zaposlene osebe, na podlagi katere od novembra 2011 v Avstriji prejema pokojnino, kar člena 67 in 68 Uredbe 883/2004 določata kot dejanski stan za pravico do družinskih dajatev, je Avstrija po mnenju predložitvenega sodišča država izplačevanja pokojnine v skladu s pravom Unije in s tem pristojna država članica.

- 7 V skladu s členom 67 Uredbe 883/2004 je lahko pristojna le ena država članica. Ker pritožnik prejema pokojnino tako v Avstriji kot na Poljskem, je za določitev pristojne države članice potrebno izpolnjevanje dodatnega pogoja. Člen 68(1)(b)(ii) Uredbe 883/2004 zadeva „pravice iz prejetanja pokojnin“. Avstrija je s tem, v nasprotju z mnenjem nasprotne stranke, vsekakor pristojna država članica – vprašanje je le, ali je pristojnost prednostna ali podrejena.
- 8 Predložitveno sodišče zastopa stališče, da je bila obrnitev prednostnega vrstnega reda dveh držav članic določena že v členu 76 Uredbe (EGS) št. 1408/71. Ta določba je bila pozneje večkrat spremenjena. Sprva je bilo govora o prekinitvi pravice, v zadnji veljavni različici pa o mirovanju pravice.
- 9 V skladu s pravom Unije so vse države članice v položaju, ki spada na področje veljavnosti Uredbe 883/2004, države zaposlitve. Nekatere države članice pa so to že na podlagi nacionalnega prava, ker za upravičenost do družinskih dajatev poleg stalnega prebivališča v državi zahtevajo tudi dejansko opravljanje dejavnosti zaposlene osebe. Te države članice se v novejši literaturi označujejo kot „država zaposlitve v skladu z izvirno zakonodajo“, s čimer se vzpostavlja razmejitev do „države zaposlitve v skladu s pravom Unije“ v smislu člena 67 Uredbe 883/2004.
- 10 Vsem predhodnim različicam člena 76 Uredbe 1408/71 je skupno, da so za primer, ko je bila država stalnega prebivališča v skladu z njeno nacionalno zakonodajo sama država zaposlitve, določale, da je ta državi zaposlitve, pristojni v skladu s členom 73 Uredbe (EGS) št. 1408/71, „prevzela mesto“: država stalnega prebivališča je bila na podlagi izrecne določbe prava Unije določena za prednostno pristojno državo članico, v državi članici zaposlitve, katere pristojnost je bila podrejena, pa je bila pravica do družinskih dajatev, določenih v skladu z njeno zakonodajo, prekinjena oziroma je mirovala do dosege mejnega zneska. To, da se prekinitve v skladu s členom 76 Uredbe (EGS) št. 1408/71 ni smelo razumeti absolutno, je Sodišče Evropske unije razjasnilo s sodno prakso in že na področju uporabe te uredbe obe državi članici med seboj povežalo na način, da je bila po potrebi podredno pristojna država članica zavezana plačati razliko.
- 11 V tem kontekstu je treba napotiti na sodbo Sodišča v zadevi Slanina, C-363/08. Po razvezi zakonske zveze se je R. Slanina s hčerko iz Avstrije preselila v Grčijo. Oče otroka je bil še naprej zaposlen v Avstriji. Avstrija je bila torej „država

zaposlitve v skladu s pravom Unije“. R. Slanina v Grčiji ni bila zaposlena, zaradi česar je bila Grčija zgolj država stalnega prebivališča. Avstrija je bila zato prednostno zavezana za plačilo družinske dajatve. Če bi R. Slanina v Grčiji začela opravljati dejavnost zaposlene osebe, ki v skladu z grško zakonodajo utemeljuje pravico do grških družinskih dajatev, bi prednostna pristojnost prešla na Grčijo („država zaposlitve v skladu z izvirno zakonodajo“) in pravica do avstrijskih družinskih dajatev bi mirovala v višini zneska, določenega z grško zakonodajo.

- 12 Ker morata v primeru opravljanja dejavnosti obe državi članici zagotavljati družinsko dajatev v največjem možnem obsegu, predložitveno sodišče meni, da mora to veljati tudi v primeru prejemanja pokojnine. Uredba št. 883/2004 udeležene države članice v vsakem položaju koordinira prek tipizacije in določitve hierarhije, s čimer se zagotovita vrstni red in skupna obveznost glede zagotovitve maksimalne višine družinskih dajatev. Za položaje pokojnin skupna obveznost udeleženih držav članic izhaja iz sodne prakse Sodišča, zlasti iz zadeve Laterza (C-733/79).
- 13 V skladu z Vzajemnim informacijskim sistemom o socialni varnosti EU (MISSOC) je na Poljskem stalno prebivališče edina navezna točka za prejemanje družinskih dajatev. Opravljanje dejavnosti ni pogoj. Poljsko bi bilo treba torej v skladu z njeno nacionalno zakonodajo tipizirati kot državo stalnega prebivališča. Na drugi strani pa je Avstrija kot država izplačevanja pokojnine. Po mnenju predložitvenega sodišča s tem obstajajo dajatve več držav članic iz različnih razlogov, zaradi česar se uporabi člen 68(1)(a) Uredbe 883/2004. S tem je Avstrija kot država izplačevanja pokojnine prednostno pristojna in zavezana k izplačevanju neznižane dajatve.
- 14 Nasprotna stranka pa je tako Avstrijo kot Poljsko preprosto opredelila za državi izplačevanja pokojnine in s tem za enaki, s čimer bi bila Poljska kot država stalnega prebivališča hčerke zavezana k izplačevanju dajatve. Ker na Poljskem zaradi prekoračene meje zaslužka pravica ne obstaja, pa to po mnenju predložitvenega sodišča ne bi vplivalo na obveznost Avstrije glede plačila razlike in Avstrija bi morala izplačevati dajatev kot prednostno pristojna država članica.
- 15 Vprašanje 3 je postavljeno alternativno glede na vprašanji 1 in 2 z namenom razjasnitve, saj tu v Avstriji obstaja nasprotna sodna praksa.
- 16 Predložitveno sodišče v zvezi z vprašanjema 4 in 5 navaja, da pravo Unije avstrijske določbe (prednostno ali podrejeno) določa za pravo, ki se uporablja. Člen 2(2) FLAG 1967 določa prednostno pravico tiste osebe, katere član gospodinjstva je otrok. V položaju iz postopka v glavni stvari člen 2a FLAG 1967 ni upošteven, saj ne obstaja skupno gospodinjstvo roditeljev. V skladu z avstrijsko zakonodajo je mati, ki prebiva na Poljskem, oseba, ki je pristojna za vložitev zahtevka. Nasprotna stranka je kot alternativni razlog za vračilo navedla, da bi bila v skladu z avstrijsko zakonodajo do družinskega dodatka upravičena mati. Ker je treba v skladu z avstrijsko zakonodajo vračilo neupravičeno izplačanega družinskega dodatka terjati od tiste osebe, ki do njega ni bila upravičena, bi ga

pritožnik moral vrniti in mati, ki prebiva na Poljskem, bi morala sama vložiti zahtevek za družinski dodatek. Tega pa za leto 2013 ne bi več dobila, saj se je iztekel ustrezn rok za vložitev zahtevka.

- 17 Predložitveno sodišče se sprašuje, ali položaj iz postopka v glavni stvari izpolnjuje dejanski stan iz tretjega stavka člena 60(1) Uredbe 987/2009, ker mati, upravičena v skladu z avstrijsko zakonodajo, svoje pravice ni uveljavljala, tako da mora avstrijski nosilec kot nujno pravno posledico upoštevati zahtevek pritožnika kot drugega roditelja. Na podlagi prava Unije se morajo sicer načelno uporabiti avstrijske določbe, vendar pa bi v tem primeru lahko veljala izjema, če bi bil člen 2(2) FLAG 1967 izpodrinjen zaradi prednostne uporabe tretjega stavka člena 60(1) Uredbe 987/2009. Pritožnik bi v tem primeru lahko svoj položaj stranke oprl neposredno na pravo Unije, s čimer bi bile zagotovljene tudi pravice otroka. Poleg tega se postavlja vprašanje, ali je za položaj pritožnika kot stranke potrebno, da ta pretežno nosi breme vzdrževanja (kakor to velja za obravnavani primer).
- 18 V zvezi z vprašanjem 6 je treba navesti, da morata za zagotovitev družinskih dajatev za delavce migrante obe zadevni državi članici v največjem možnem obsegu sodelovati v okviru postopku na podlagi dialoga in da je treba po potrebi plačati razliko. Predložitveno sodišče se sprašuje, ali ta postopek na podlagi dialoga ni obvezen tudi v primeru zahtevka za vračilo družinske dajatve, saj v tem postopku (kot *actus contrarius* glede na priznanje dajatve) veljajo enake pravice in dolžnosti.