

**Asia C-36/23**

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

**Jättämispäivä:**

25.1.2023

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Finanzgericht Bremen (Bremenin verotuomioistuin, Saksa)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämispäivä:**

19.1.2023

**Kantaja:**

L

**Vastaaja:**

Familienkasse Sachsen der Bundesagentur für Arbeit

**Pääasian kohde**

Sosiaaliturva – Asetus (EY) N:o 883/2004 – 68 artikla – Perhe-etuuksien myöntäminen – Toisen vanhemman asuinpaikka on toisessa jäsenvaltiossa – Kyseinen vanhempi ei hae lapsilisää – Toinen vanhempi hakee lapsilisää – Seuraukset

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta**

Unionin oikeuden tulkinta, SEUT 267 artikla

**Ennakkoratkaisukysymykset**

- 1) Sallitaanko asetuksen (EY) N:o 883/2004 68 artiklassa, että Saksassa maksettu lapsilisä voidaan jälkikäteen periä osittain takaisin vetoamalla ensisijaiseen oikeuteen toisessa jäsenvaltiossa, vaikka kyseisessä toisessa jäsenvaltiossa ei ole vahvistettu lapsesta maksettavaa perhe-etuutta eikä

sellaista ole maksettu, jolloin etuudensaajalle Saksan lainsäädännön mukaan jäljelle jäävä määrä on pienempi kuin saksalainen lapsilisä?

- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi,

riippuuko vastaus siihen, millä perustein asetuksen (EY) N:o 883/2004 68 artiklassa tarkoitetut useamman jäsenvaltion maksamat etuudet on myönnettävä tai millä perustein yhteensovittavat oikeudet saavutetaan, siitä, mitkä ovat kansallisen lainsäädännön mukaiset edellytykset tällaisen oikeuden saavuttamiselle, vai siitä, minkä seikkojen perusteella asianomaiset henkilöt ovat asetuksen (EY) N:o 883/2004 11–16 artiklan nojalla kyseisten jäsenvaltioiden lainsäädännön alaisia?

- 3) Jos merkitystä on sillä, minkä seikkojen perusteella asianomaiset henkilöt ovat asetuksen (EY) N:o 883/2004 11–16 artiklan nojalla kyseisten jäsenvaltioiden lainsäädännön alaisia,

onko asetuksen (EY) N:o 883/2004 68 artiklaa, luettuna yhdessä sen 1 artiklan a ja b alakohdan ja 11 artiklan 3 kohdan a alakohdan kanssa, tulkittava siten, että asianomaisen henkilön on katsottava toimivan palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana toisessa jäsenvaltiossa tai olevan sosiaaliturvan kannalta tällaista toimintaa vastaavassa tilanteessa, jos kyseisen toisen jäsenvaltion sosiaalivakuutuskassa antaa todistuksen maataloustyöntekijän vakuutuksesta ja jäsenvaltion toimivaltainen perhe-etuuslaitos vahvistaa palkkatyössä toimimisen, vaikka asianomainen henkilö väittää, että vakuutus liittyy ainoastaan maatalousmaaksi rekisteröidyn tilan omistajuuteen eikä tilaa tosiasiallisesti hoideta?

### **Unionin oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan**

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 883/2004 (jäljempänä asetus N:o 883/2004), erityisesti 1 artiklan a ja b alakohta, 11–16 artikla ja 68 artikla

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 987/2009 (jäljempänä asetus N:o 987/2009), erityisesti 59 ja 60 artikla

### **Kansalliset oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan**

Tuloverolaki (Einkommensteuergesetz), joka on pysynyt tältä osin muuttumattomana 8.10.2009 annetun tuloverolain uuden version (Bundesgesetzblatt, osa I, 2009, nro 68, s. 3366–3465) julkaisemisen jälkeen,

(jäljempänä EStG), erityisesti 31 §:n kolmas virke, 32 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen 1 kohta ja 3 momentti, 62 §:n 1 momentin ensimmäinen virke, 63 §:n 1 momentin ensimmäinen ja toinen virke, 70 §:n 2 momentin ensimmäinen virke

Verolaki (Abgabenordnung), joka on pysynyt tältä osin muuttumattomana 1.10.2002 annetun verolain uuden version (Bundesgesetzblatt, osa I, 2002, nro 72, s. 3866–3953) (jäljempänä AO) julkaisemisen jälkeen, erityisesti 37 §:n 1 momentti ja 2 momentin ensimmäinen ja toinen virke

### **Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä**

- 1 Asianosaiset kiistelevät vahvistetun lapsilisän osittaisesta peruuttamisesta ja vahvistuksen jälkeen liikaa maksetun lapsilisän takaisinperinnästä riidanalaiselta ajanjaksolta heinäkuusta 2019 syyskuuhun 2020.
- 2 Kantaja on Puolan kansalainen, ja hän on tehnyt Saksassa palkkatyötä vuosien ajan. Hänen vuonna 2008 syntynyt lapsensa ja hänen vaimonsa (lapsen äiti) asuvat samassa kotitaloudessa Puolassa.
- 3 Kantaja haki vaimonsa suostumuksella 22.2.2016 päivätyllä kirjeellä Saksan laitoksilta lapsilisää lapsestaan. Tätä varten hän esitti todisteita palkkatyöstään Saksassa ja ilmoitti, ettei hänen vaimonsa ollut ansiotyössä Puolassa.
- 4 Vastaaja myönsi 27.10.2016 tekemällään päätöksellä kantajalle lapsilisää lokakuusta 2014 heinäkuuhun 2026. Perusteluna oli se, että kantaja harjoitti ammatillista toimintaa Saksassa ja esitetyn todistuksen mukaan hän oli yleisesti verovelvollinen. Se totesi, että koska toinen vanhempi ei ole harjoita ammatillista toimintaa lapsen asuinmaassa, ensisijainen oikeus lapsilisään on olemassa Saksassa siellä työskentelyn ajalta.
- 5 Hakijalle lähetettiin 16.4.2019 ”kyselylomake lapsilisäoikeuden tarkistamiseksi”. Kantaja täytti ja palautti kyselylomakkeen. Kantaja totesi lomakkeessa, että hänen vaimonsa ei ollut itsenäinen ammatinharjoittaja eikä palkkatyössä. Hän esitti oman työnantajansa todistuksen siitä, että hän on ollut Saksassa palkkatyössä 1.1.2016 alkaen.
- 6 Vastaaja pyysi Puolalta 6.8.2019 päivätyssä kyselyssä tietoja kantajan vaimon ammatillisesta toiminnasta ja oikeudesta Puolassa maksettaviin perhe-etuuksiin.
- 7 Vastaaja sai 5.10.2020 Gdanskissa sijaitsevan Pommerin voivodikunnan viraston (Puolan tiedonhankintaviranomainen) 28.9.2020 päivätyyn vastauksen, jonka 4.1 kohdassa esitettiin seuraava tieto: ”[Lapsen äiti] on harjoittanut ammatillista toimintaa 28.9.2006 alkaen nykyhetkeen saakka (Maataloustyöntekijöiden sosiaalivakuutuskassa – KRUS). 1.11.2013 alkaen tähän päivään saakka [lapsen äiti] ei ole saanut perhe- tai vanhempainetuuksia 500+. [Lapsen äiti] on ilmoittanut, ettei hän halua hakea perhe- tai vanhempainetuuksia 500+.”

- 8 Tämän jälkeen vastaaja peruutti EStG:n 70 §:n 2 momentin nojalla 7.10.2020 tekemällään päätöksellä lapsilisän myöntämisen lokakuusta 2020 alkaen Puolan lainsäädännössä säädettyjen perhe-etuuksien suuruisena.
- 9 Puolalle toimitetussa 7.10.2020 päivätyssä ”toimivallan ratkaisemista koskevassa pyynnössä” vastaaja pyysi 4.7.2019 saapuneeseen hakemukseen viitaten tarkistamaan tiedot lapsen isän ammatillisesta toiminnasta Saksassa ja lapsen äidin ammatillisesta toiminnasta Puolassa: ”*Pyydämme tarkistamaan oikeuden perhe- ja vanhempainetuuksiin 500+ heinäkuusta 2019 alkaen hakemusten rinnastamiseksi.*”
- 10 Vastauksena pyyntöön Puolan tiedonhankintaviranomainen lähetti 17.12.2020 kantajan vaimoa koskevan tietoaineiston, joka sisälsi seuraavat lisätiedot: ”*[Lapsen äiti] on harjoittanut ammatillista toimintaa 28.9.2006 alkaen nykyhetkeen saakka (Maataloustyöntekijöiden sosiaalivakuutuskassa – KRUS). 1.7.2019 alkaen nykyhetkeen saakka [lapsen äiti] ei ole saanut perhe- tai vanhempainetuuksia 500+. [Lapsen äiti] on ilmoittanut, ettei hän halua hakea perhe- tai vanhempainetuuksia 500+.*”
- 11 Oikeudenkäynnin kohteena olevalla 6.1.2021 tehdyllä päätöksellä vastaaja peruutti vahvistetun lapsilisän EStG:n 70 §:n 2 momentin nojalla heinäkuun 2019 ja syyskuun 2020 väliseltä ajalta Puolan lainsäädännössä säädettyjen perhe-etuuksien suuruisena ja vaati takaisin tältä ajalta liikaa maksettua lapsilisää 1 674,60 euron verran.
- 12 Hakija pyysi 22.1.2021 päivätyllä kirjelmällä muuttamaan päätöstä, koska hän ja hänen vaimonsa eivät olleet saaneet Puolassa perhe-etuuksia heinäkuusta 2019 nykyhetkeen.
- 13 Vastaaja käsitteli tätä kirjelmää 6.1.2021 tehtyä päätöstä koskevana oikaisuvaatimuksena ja hylkäsi sen perusteettomana 2.2.2021 tehdyllä päätöksellä.
- 14 Kantaja nosti 2.3.2021 kanteen vahvistetun lapsilisän osittaisesta peruuttamisesta ja takaisinperinnästä.

### **Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut**

- 15 Kantaja esittää perusteluna, että hänen vaimonsa (lapsen äiti) ei ole ansiotyössä eikä hänellä ole tuloja. Hänen vaimonsa ei ole työtön eikä työnhakijaksi rekisteröitynyt, ja hänen vanhempansa ovat siirtäneet hänelle omistusoikeuden maatalaan, jotta he voisivat saada eläkettä. Maatilan omistajuuteen liittyy vakuutus Puolan maataloustyöntekijöiden sosiaalivakuutuskassassa (KRUS). Vakuutus ei edellytä itsenäisenä maatalousyrittäjänä toimimista vaan on kytköksissä ainoastaan siihen, että tila, jota ei hoideta, on rekisteröity maatalousmaaksi. Koska hänen vaimollaan ei ole tuloja, kantaja maksaa vakuutusmaksut KRUS:lle. Hänen vaimonsa ei ole saanut eikä hakenut lapsilisää Puolassa kyseiseltä ajanjaksolta. Saksa on näin ollen ensisijaisesti vastuussa lapsilisäoikeudesta.

- 16 Vastaaja vastustaa kannetta sen perusteella, että vaikka kantaja on lähtökohtaisesti oikeutettu saamaan saksalaista lapsilisää Puolassa asuvasta lapsestaan EStG:n 62 §:n 1 momentin nojalla, samaan aikaan hänen vaimollaan on kuitenkin oikeus lasta koskeviin ulkomaisiin perhe-etuksiin Puolassa. Puola on nimittäin myöntänyt heinäkuusta 2019 lähtien alle 18-vuotiaista lapsista tuloista riippumatonta 500+-etuutta.
- 17 Vastaajan mukaan tämä ristiriita oikeuksien välillä on ratkaistava Euroopan unionin yhteensovittamissääntöjen mukaisesti. Niiden mukaan ratkaisevaa on se, harjoitetaanko kyseisessä valtiossa ammatillista toimintaa tai saadaanko siellä eläkettä vai saavutetaanko oikeus perhe-etuksiin pelkästään asuinpaikan perusteella (asetuksen N:o 883/2004 67 ja 68 artikla, Euroopan unionin hallintotoimikunnan päätös N:o F1, 12.6.2009). Kantaja harjoittaa ammatillista toimintaa tai on vastaavassa tilanteessa Euroopan unionin hallintotoimikunnan 12.6.2009 tekemässä päätöksessä N:o F1 tarkoitetulla tavalla. Koska myös hänen vaimonsa harjoittaa ammatillista toimintaa tai on vastaavassa tilanteessa lapsen asuinmaassa Puolassa, oikeus perhe-etuksiin on ensisijaisesti kyseisessä valtiossa (asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdan b alakohdan 1 alakohta). Siksi oikeutta saada saksalaista lapsilisää lykätään ulkomaisen perhe-etuuden suuruisena. Ulkomaiset perhe-etuudet ovat pienemmät kuin Saksan laitosten myöntämä lapsilisä. Siksi lapsilisää on maksettava heinäkuusta 2019 syyskuuhun 2020 erotusetuuden suuruisena, ja vahvistettua lapsilisän määrää on muutettava pienemmän erotusetuuden suuruiseksi.
- 18 Vastaajan mukaan se, ettei etuutta ole haettu eikä etuutta makseta Puolassa, ei johda siihen, että lapsilisä myönnettäisiin Saksassa täysimääräisenä. Puolasta saatujen tietojen mukaan kantajan vaimo on ilmoittanut, ettei hän halua jättää hakemusta. Tämä on ainoa syy siihen, miksi Puolassa ei ole päätetty oikeudesta etuuteen. EStG:n 65 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan lapsilisän maksamatta jättämiseksi riittää kuitenkin, että etuus olisi maksettava, jos tällainen hakemus tehdään.
- 19 Siltä osin kuin kyse on lapsen äidin palkkatyöstä Puolassa, Saksan viranomaisia ja tuomioistuimia sitoo lähtökohtaisesti ulkomaisen vakuutuslaitoksen todistus vakuutuksen olemassaolosta. Lapsen äidin on näin ollen katsottava harjoittavan ansiotoimintaa Puolan tiedonhankintaviranomaisen toimittamien tietojen perusteella.
- 20 Takaisinmaksuvelvollisuus perustuu Saksan verolain (Abgabenordnung, AO) 37 §:n 2 momenttiin. Sen mukaan veronpalautus on maksettava takaisin siltä osin kuin se on maksettu ilman laillista syytä. Näin on tässä tapauksessa, koska oikeutta lapsilisään ei ollut, minkä vuoksi vahvistettu lapsilisä on tältä osin peruutettu.

## Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 21 Saksan lainsäädännössä säädetään, että vahvistettu lapsilisän määrä on peruutettava takautuvasti EStG:n 70 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaisesti, jos lapsilisän saamisen aikana lapsilisäoikeuden kannalta merkitykselliset olosuhteet ovat muuttuneet siten, että lapsilisän saamisen edellytykset eivät enää täyty. Saajan on tällöin palautettava liikaa maksettu lapsilisä AO:n 37 §:n 2 momentin mukaisesti.
- 22 Asianosaisten välillä on riidatonta, että kantaja täyttää riidanalaisena ajanjaksona Saksan lainsäädännössä asetetut edellytykset, jotka koskevat oikeutta lapsilisään lapsesta, joka asuu äitinsä luona Puolassa. Saksan laitokset maksoivat lapsilisän aluksi täysimääräisenä. Puolan oikeudellinen tilanne muuttui vasta lapsilisän saamisen aikana siten, että heinäkuusta 2019 alkaen Puolan laitokset ovat maksaneet myös ensimmäisestä lapsesta tuloista riippumatonta lapsilisää, kunnes lapsi täyttää 18 vuotta (ks. lastenhoidon valtiontuesta 11.2.2016 annetun Puolan lain, sellaisena kuin se on muutettuna 26.4.2019 annetulla lailla, 4 §:n 1 ja 2 momentti ja 5 §:n 1 momentti).
- 23 Puolalaisia perhe-etuuksia ei kuitenkaan ole tähän mennessä vahvistettu eikä maksettu, koska lapsen äiti on ilmoittanut, ettei hän halua tehdä hakemusta. Lastenhoidon valtiontuesta 11.2.2016 annetun Puolan lain, sellaisena kuin se on muutettuna 26.4.2019 annetulla lailla, 18 §:n 1 ja 2 momentista sekä 21 §:n 3 momentista seuraa lisäksi, että Puolan perhe-etuudet myönnetään vuosittain eikä takautuvasti ja että hakemus voidaan jättää vasta 1.4. seuraavalle ajanjaksolle, joka on 1.6.–31.5. Puolan laitos ei todennäköisesti olisi enää voinut vahvistaa perhe-etuuksia riidanalaiselle ajanjaksolle heinäkuusta 2019 syyskuuhun 2020, vaikka se olisikin päätellyt 7.10.2020 päivätyllä ”toimivallan ratkaisemista koskevalla pyynnöllä” toimitetun, 4.7.2019 saapunutta hakemusta koskevan ilmoituksen perusteella, että (myös) Puolan maksamaa perhe-etuutta on haettu.
- 24 Ensimmäinen kysymys: Saksassa maksetun lapsilisän osittainen takaisinperintä on laillista vain, jos Saksassa maksettavaa lapsilisää voidaan asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan nojalla pienentää Puolan aineellisessa oikeudessa säädetyn perhe-etuuden määrällä, vaikka lapsilisästä ei ole Puolassa toistaiseksi tehty päätöstä eikä sellaista ole maksettu eikä se ole myöskään odotettavissa.
- 25 Unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut asetusta N:o 883/2004 edeltäneen asetuksen osalta, että perhe-etuuksia koskevaa oikeutta voidaan rajoittaa toisessa jäsenvaltiossa olevan perhe-etuusoikeuden vuoksi vain, jos toinen jäsenvaltio tosiasiallisesti maksaa perhe-etuudet, eikä merkitystä ole sillä, johtuuko maksamatta jättäminen vain siitä, että näitä etuuksia ei ole haettu (ks. tuomio 4.7.1990, Kracht, C-117/89, EU:C:1990:279, 18 kohta ja tuomio 14.10.2010, Schwemmer, C-16/09, EU:C:2010:605, 53, 54, 58 ja 59 kohta). Unionin tuomioistuin on noudattanut varauksetta tätä näkemystä asetusta N:o 883/2004 koskevassa oikeuskäytännössään (ks. tuomio 22.10.2015, Trapkowski, C-378/14,

EU:C:2015:720, 32 ja 33 kohta ja tuomio 18.9.2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, 42 kohta).

- 26 Tämä lisäksi unionin tuomioistuin on katsonut 13.10.2022 antamassaan tuomiossa DN, C-199/21, EU:C:2022:789, 58 kohta, että asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmatta virkettä on tulkittava siten, se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan sellaiset perhe- etuudet on mahdollista periä takaisin, jotka on myönnetty – koska vanhempi, jolla on niihin oikeus kyseisen säännösten nojalla, ei ole toimittanut hakemusta – toiselle vanhemmalle, jonka hakemuksen toimivaltainen laitos on tämän säännöksen mukaisesti ottanut huomioon ja joka vastaa tosiasiallisesti yksin lapsen elatuksesta aiheutuvasta taloudellisesta rasitteesta.
- 27 Bundesfinanzhof (liittovaltion ylin verotuomioistuin, BFH), joka on EStG:n nojalla myönnettävää lapsilisää koskevissa asioissa Saksan ylin toimivaltainen tuomioistuin, katsoo asetuksen N:o 883/2004 voimassaolon aikaisesta oikeudellisesta tilanteesta, että asetuksen N:o 883/2004 68 artiklassa säädetyn yhteensovittamis säännön soveltamiselle ja Saksassa myönnetyn oikeuden rajoittamiselle erotusetuuteen, kun aineellisen oikeuden kannalta oikeus ulkomailla myönnettävään etuuteen on olemassa, ei ole esteenä se, että sitä ei ole vahvistettu eikä maksettu (BFH, tuomio 9.12.2020 – III R 73/18 –, BFHE 271, 508). Jos ensisijaisuuden kannalta merkitykselliset olosuhteet tulevat myöhemmin tietoon, tämä johtaa myös Saksan lainsäädännön nojalla myönnetyn lapsilisän jälkikäteiseen vähentämiseen ja siten (osittaiseen) takaisinperintään ilman, että merkitystä on ulkomaan lainsäädännön mukaisen oikeuden vahvistamisella ja etuuden maksamisella (BFH, tuomio 9.12.2020 – III R 73/18 –, BFHE 271, 508, BStBl II 2022, 178). Asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 3 kohdan b alakohdan toisen osan ja 81 artiklan mukaan perhe-etuuksia koskeva hakemus, joka on jätetty valtiossa, joka ei ole ensisijaisesti velvollinen myöntämään etuutta, katsotaan perhe-etuuksia koskevaksi hakemukseksi myös sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, joka on ensisijaisesti velvollinen myöntämään etuuden, ja näin ollen se täyttää hakemusta koskevat muodolliset edellytykset toisessa jäsenvaltiossa (BFH, tuomio 9.12.2020 – III R 73/18 –, BFHE 271, 508). Perhe-etuuksia koskeva hakemus, joka on jätetty toissijaisesti toimivaltaisessa unionin jäsenvaltiossa, johtaa fiktion, jonka mukaan hakemus katsotaan jätetyn samanaikaisesti ensisijaisesti toimivaltaisessa valtiossa, vaikka laitos, jolle hakemus on jätetty, ei olisi tietoinen siitä, että kyseessä on tilanne, jolla on liittymä ulkomaihin, esimerkiksi siksi, että lapsilisään oikeutettu henkilö on aloittanut työskentelyn ulkomailla ilmoittamatta siitä Familienkasselle. Tällainen vaikutus syntyy näin ollen myös silloin, kun lapsilisähakemuksen jättöhetkellä ei vielä ollut syytä toimittaa hakemusta ulkomaiseen perhe-etuuslaitokseen (BFH, tuomio 9.12.2020 – III R 31/18 –, BFH/NV 2021, 771).
- 28 BFH:n mukaan unionin tuomioistuimen 22.10.2015 antamassa tuomiossa Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, esitetystä viittauksesta unionin tuomioistuimen 14.10.2010 antamaan tuomioon Schwemmer, C-16/09, EU:C:2010:605, ei johdu muuta, koska 22.10.2015 annetussa tuomiossa

Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, kyse ei ollut tapauksesta, jossa perhe-etuuksia koskevan oikeuden muodollinen edellytys ei täyttnyt, vaan tapauksesta, jossa sen aineellinen edellytys ei täyttnyt, koska tuloraja ylittyi (BFH, tuomio 9.12.2020-111 R 73/18-, BFHE 271, 508, BStBl II 2022, 178). Sen mukaan asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan mukaisia ensisijaisuussääntöjä jätetään soveltamatta ainoastaan silloin, kun oikeuden aineelliset edellytykset eivät täyty ensisijaisesti toimivaltaisessa jäsenvaltiossa esimerkiksi ikärajan tai tiettyjen tulorajojen ylittymisen vuoksi (BFH, tuomio 25.2.2021 – III R 23/20 –, BFH/NV2021, 1344–1347).

- 29 BFH:n käsityksen mukaan ensisijaisuussääntöjen soveltamisen edellytyksenä on näin ollen lähtökohtaisesti (vain) se, että toisessa jäsenvaltiossa on aineellisen oikeuden kannalta oikeus perhe-etuuksiin. BFH:n oikeuskäytännön mukaan Saksan viranomaisten ja tuomioistuinten on kuitenkin jätettävä tutkimatta ulkomaan lainsäädännön mukainen aineellinen oikeus etuuteen, jos ulkomaan viranomaisen on jo tehnyt päätöksen riidanalaisen ajanjakson osalta ja jos tämä päätös sitoo Saksan viranomaisia ja tuomioistuimia (BFH, tuomio 26.7.2017 – III R 18/16 –, BFHE 259, 98, BStBl II 2017, 1237). Muussa tapauksessa toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle on toimitettava tiedonsaantipyynnö asetuksen N:o 883/2004 60 artiklan 3 kohdan, luettuna yhdessä asetuksen N:o 987/2009 59 ja 60 artiklan kanssa, mukaisen jäsenvaltioiden luottamuksellisen yhteistyön rajoissa sen selvittämiseksi, onko hakijalla oikeus saada lapsistaan perhe-etuuksia ja missä määrin (BFH, tuomio 22.2.2018 – III R 10/17 – BFHE 261, 214, BStBl II 2018, 717).
- 30 Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen käsityksen mukaan asetuksen N:o 883/2004 68 artiklassa säädettyjen ensisijaisuussääntöjen tulkinta ei vaikuta etenäkään nyt tarkasteltavan riita-asian kaltaisissa takaisinperintätapauksissa olevan niin selkeää kuin BFH:n oikeuskäytännössä on esitetty. Asetuksen N:o 883/2004 johdanto-osan 35 perustelukappaleen mukaan asetuksen tarkoituksena on välttää etuuksien perusteettomat päällekkäisyydet, jos eri maiden perhe-etuuksiin kertyy päällekkäisiä oikeuksia. Sillä ei kuitenkaan ole tarkoitus rajoittaa kansallisia oikeuksia. Asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan ensisijaisuussääntöjä sovelletaan vain, jos samana aikana ja samoja perheenjäseniä varten myönnetään etuuksia usean jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Siksi sääntöjen ei lähtökohtaisesti ole tarkoitus johtaa siihen, että etuudensaajille myönnetään pienempiä etuuksia kuin olisi maksettu ilman niiden soveltamista.
- 31 Myös unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä voidaan päätellä, että ensisijaisuussääntöjä olisi sovellettava vain, jos muussa tapauksessa perhe-etuuksia maksaisivat tosiasiaassa useammat jäsenvaltiot. Jos useamman jäsenvaltion on maksettava perhe-etuuksia, on nimittäin mahdollista, että epäselvyydet tai tosiasiallisten olosuhteiden tai oikeudellisten arviointien epävarmuus johtavat toistuvasti siihen, että Saksassa lapsilisiä peritään jälkikäteen (osittain) takaisin ilman, että niitä maksetaan jälkikäteen toisessa jäsenvaltiossa.

Tämän seurauksena etuudensaajat voivat saada vähemmän perhe-etuuksia kuin heille Saksan lainsäädännön mukaan kuuluisi.

- 32 Siltä osin kuin kyse on hakemusten rinnastamisen merkityksestä, on otettava huomioon myös se, että sen tarkoituksena on ensisijaisesti yksinkertaistaa menettelyä etuudensaajien kannalta. Ennen kaikkea sillä ei ole kuitenkaan vaikutusta siihen, että hakemusten määräaikoja ja mahdollisuutta myöntää perhe-etuuksia takautuvasti on säännelty jäsenvaltioissa eri tavoin. Saksassa lapsilisiä vahvistetaan yleensä ensin toistaiseksi, kunnes lapsi täyttää 18 vuotta. Lisäksi etuus maksetaan takautuvasti kuuden kuukauden ajalta hakemuksen jättämisestä. Muissa maissa – ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen tietojen mukaan myös Puolassa – sovelletaan sen sijaan sääntöjä, joiden mukaan hakemus on tehtävä vuosittain ja ennakkoon. Lisäksi jos vasta jälkikäteen saadaan tietää seikoista, joiden perusteella oikeus perhe-etuuksiin on ensisijaisesti toisessa jäsenvaltiossa, hakemuksen oikea-aikaista toimittamista toiseen jäsenvaltioon ei voida enää yleensä taata. Jos ensisijaisuussääntöjen soveltamisen kannalta ratkaisevaa on ainoastaan aineellisen oikeuden olemassaolo toisessa jäsenvaltiossa, kansallisen tuomioistuimen olisi säännöllisesti lausuttava siitä, onko asianomaisella henkilöllä oikeutta perhe-etuuksiin ulkomaan lainsäädännön nojalla.
- 33 Asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 3 kohdan a alakohdassa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen ja 2 ja 3 kohdan kanssa, säädetään päällekkäisten oikeuksien yhteensovittamista koskevasta erityisestä menettelystä, mutta se koskee sanamuotonsa perusteella ainoastaan tilannetta, jossa on päätettävä hakemuksesta, joka koskee perhe-etuuksien myöntämistä tulevaisuudessa ja josta ei ole vielä tehty päätöstä. Vaikuttaa siltä, että kyseistä menettelyä ei voida suoralta kädeltä soveltaa jälkikäteen tehtävässä tarkastuksessa. Sama pätee asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 4 kohdan mukaan asetuksen N:o 987/2009 6 artiklan 2–5 kohdan mukaiseen niin sanottuun vuoropuheluun perustuvaan menettelyyn, kun kyse on useiden oikeuksien ensisijaisuutta koskevasta riidasta.
- 34 Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen kokemuksen mukaan kulloinkin maksettavien etuuksien yhteensovittaminen eri jäsenvaltioiden toimivaltaisten laitosten kesken ei myöskään toimi ongelmitta ainakaan takaisinperintätapauksissa. Myös nyt käsiteltävässä asiassa Puolan viranomaiset totesivat vastaajan pyynnöstä ainoastaan lapsen äidin puuttuvaan hakemukseen tukeutuen, että riidanalaiselta ajanjaksolta ei makseta perhe-etuutta. Puolan viranomaisilta ei ollut mahdollista saada päätöstä tai muuta lausuntoa siitä, täyttyvätkö (muut) muodolliset ja aineelliset edellytykset oikeudelle saada Puolassa maksettavaa perhe-etuutta. Jäsenvaltioiden väliseen yhteistyöhön liittyvät käytännön vaikeudet eivät kuitenkaan saisi koitua perhe-etuuksia koskeviin oikeuksiin vetoavan henkilön vahingoksi.
- 35 Toinen kysymys: Jos asetuksen (EY) N:o 883/2004 68 artiklassa sallitaan lähtökohtaisesti etuuksien takaisinperintä Saksassa ilman, että taataan etuuksien

maksaminen Puolassa, osittaisen takaisinperinnän laillisuus riippuu siitä, onko Puolassa saavutettu oikeus ensisijainen Saksassa saavutettuun oikeuteen nähden.

- 36 Asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan ensisijaisuussäännöillä on tarkoitus vahvistaa, millä perustein päällekkäiset etuudet myönnetään tai mitkä seikat synnyttävät oikeuden. Jos vastaus tähän kysymykseen perustuu kansallisiin säännöksiin, nyt tarkasteltavassa tapauksessa lähtökohtana olisi asuinpaikka-asuinpaikka-tilanne, koska kyseiset perhe-etuudet ovat sidoksissa etuudensaajan (vakinaiseen) asuinpaikkaan sekä Saksassa että Puolassa. Tässä tapauksessa Puolassa saavutettu oikeus olisi ensisijainen lapsen asuinpaikan vuoksi asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii alakohdan nojalla.
- 37 Jos vastaus tähän kysymykseen riippuu kuitenkin niistä seikoista, joiden perusteella asianomaisiin henkilöihin sovelletaan asetuksen N:o 883/2004 11–16 artiklan nojalla kyseisen jäsenvaltion lainsäädäntöä, kantajan Saksassa harjoittaman ammatillisen toiminnan vuoksi ensisijaisuuden määrittämisen kannalta ratkaisevaa olisi se, katsotaanko lapsen äidin harjoittavan ansiotoimintaa Puolassa vai katsotaanko hänen vain asuvan siellä.
- 38 Sanamuodon perusteella ensisijaisuus määräytyy sen mukaan, millä perustein useammat jäsenvaltiot myöntävät etuuksia tai mikä synnyttää oikeuden. Tämä voisi viitata liittymään kansallisessa lainsäädännössä vahvistettuihin oikeuden saavuttamisen edellytyksiin.
- 39 Tarkasteltaessa sitä, millä perustein asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen oikeudet saavutetaan, BFH katsoo, että merkitystä on niillä seikoilla, joiden perusteella etuudensaaja on asetuksen N:o 883/2004 11–16 artiklan nojalla asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen (BFH, tuomio 26.7.2017 – III R 18/16 –, BFHE 259, 98, BStBl II 2017, 1237 ja tuomio 1.7.2020 – III R 22/19 –, BFHE 269, 320, BFH/NV2021, 134).
- 40 Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan unionin tuomioistuimen 7.2.2019 antama tuomio (Bogatu, C-322/17, 24–25 voisi tukea sitä näkemystä, että huomioon on otettava ne perusteet, joiden nojalla perhe-etuuksia myönnetään kansallisten lainsäädäntöjen mukaan. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan siitä ei kuitenkaan ilmene selvästi, riippuuko se, millä perusteiden asetuksen N:o 883/2004 68 artiklassa tarkoitettujen etuudet on myönnettävä, kansallisesta lainsäädännöstä, johon oikeus perustuu, vai siitä, minkä asetuksen N:o 883/2004 11 artiklassa esitetyn säännöksen nojalla etuudensaaja on kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen eli saavutetaanko oikeudet etuuksiin palkkatyön tai itsenäisen ammatinharjoittamisen vai asuinpaikan perusteella.
- 41 Kolmas kysymys: Jos sen määrittämiseksi, onko lapsen äidin katsottava harjoittavan ansiotoimintaa Puolassa, voidaan tukeutua yksinomaan Puolan laitoksen antamaan vahvistukseen, jossa viitataan maataloustyöntekijöiden sosiaalivakuutuskassan myöntämään vakuutukseen, asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan nojalla lapsen asuinpaikan vuoksi

Puolassa saavutettu oikeus olisi ensisijainen. Muussa tapauksessa asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan Saksassa saavutettu oikeus olisi ensisijainen.

- 42 Jos merkitystä on sillä, minkä seikkojen perusteella asianomaiset henkilöt ovat asetuksen (EY) N:o 883/2004 11–16 artiklan nojalla kyseisten jäsenvaltioiden lainsäädännön alaisia, herää kysymys, millä edellytyksin voidaan katsoa, että lapsilisään oikeutetun henkilön toisessa jäsenvaltiossa asuva vaimo harjoittaa asetuksen N:o 883/2004 68 artiklassa, luettuna yhdessä sen 1 artiklan a ja b alakohdan ja 11 artiklan 3 kohdan a alakohdan kanssa, tarkoitettua ammatillista toimintaa tai on vastaavassa tilanteessa.
- 43 Tarkasteltaessa sitä, onko toisessa jäsenvaltiossa kyse asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan b alakohdassa tarkoitettua toiminnasta tai vastaavasta tilanteesta, jota pidetään tällaisena kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännössä, on arvioitava tämän toisen jäsenvaltion lainsäädäntöä. Siksi ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on taipuvainen katsomaan, että Puolan antamat tiedot sitovat tältä osin ennakkoratkaisua pyytävää tuomioistuinta. Tämä ei kuitenkaan näytä olevan pakollista, koska tiedot annetaan vain viranomaisten välisessä menettelyssä eikä asianomaiselle henkilölle anneta valituskelpoista päätöstä. Siltä osin kuin nähtävissä, unionin tuomioistuin ei ole lausunut tästä kysymyksestä.

TYÖASIAKAS