Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PRIIT PIKAMÄE
prednesené 2. júna 2022 [1]

Vec C-199/21

DN
proti
Finanzamt Österreich

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Bundesfinanzgericht (Spolkový finančný súd, Rakúsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Sociálne zabezpečenie – Nariadenie (ES) č. 987/2009 – Článok 60 ods. 1 tretia veta – Právna úprava členského štátu stanovujúca priznanie rodinných dávok rodičovi, u ktorého dieťa býva – Neuplatnenie práva zo strany rodiča, ktorý si môže uplatňovať nárok na dávky – Povinnosť zohľadniť žiadosť podanú druhým rodičom – Dosah tejto povinnosti na žiadosť o vrátenie rodinných dávok priznaných druhému rodičovi“

I. Úvod

1. V prejednávanej veci podal Bundesfinanzgericht (Spolkový finančný súd, Rakúsko) na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý sa na účely uplatňovania článkov 67 a 68 nariadenia (ES) č. 883/2004 [2] týka okrem iného výkladu ustanovení stanovených nariadením (ES) č. 987/2009 [3].

2. Konkrétnejšie, štvrtou a piatou otázkou, na ktoré sa tieto návrhy zameriavajú, je Súdny dvor požiadaný o to, aby spresnil zmysel a rozsah pôsobnosti článku 60 ods. 1 tretej vety nariadenia č. 987/2009, ktorého ustanovenia stanovujú, že ak osoba, ktorá si môže uplatňovať nárok na rodinné dávky, neuplatní svoje právo, príslušná inštitúcia musí zohľadniť žiadosť podanú jednou z osôb uvedených v uvedenom ustanovení.

[1] Jazyk prednesu: francúzština.

[2] Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 166, 2004, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72).

[3] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 284, 2009, s. 1).

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie č. 883/2004

3. Podľa článku 1 nariadenia č. 883/2004:

„Na účely tohto nariadenia:

…

i) ‚rodinný príslušník' znamená:

…

3. ak podľa právnych predpisov, ktoré [sú] uplatniteľn[é] podľa pododsekov 1 a 2, osoba sa považuje za rodinného príslušníka alebo člena domácnosti iba vtedy, ak daná osoba žije v tej istej domácnosti ako poistenec alebo dôchodca, táto podmienka sa považuje za splnenú, ak daná osoba je závislá hlavne od poistenca alebo dôchodcu;

…

q) ‚príslušná inštitúcia' znamená:

i) inštitúciu, v ktorej je daná osoba poistená v čase žiadosti o dávku;

…

s) ‚príslušný členský štát' znamená členský štát, na území ktorého sa príslušná inštitúcia nachádza,

…

z) ‚rodinná dávka' znamená všetky vecné alebo peňažné dávky, ktor[é] sú určené na pokrytie rodinných výdajov, okrem preddavkov na výživné a osobitn[ých] prídavk[ov] pri narodení dieťaťa a osvojení dieťaťa, ako sú uvedené v prílohe I."

4. Článok 2 ods. 1 tohto nariadenia znie:

„Toto nariadenie sa vzťahuje na štátnych príslušníkov členského štátu, osoby bez štátnej príslušnosti a utečencov, ktorí majú bydlisko v členskom štáte a podliehajú alebo podliehali právnym predpisom jedného alebo viacerých členských štátov, ako aj na ich rodinných príslušníkov a ich pozostalých."

5. Článok 3 uvedeného nariadenia stanovuje:

„1. Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky právne predpisy, ktoré sa týkajú týchto častí sociálneho zabezpečenia:

…

j) rodinné dávky.

…“

6. V článku 7 tohto istého nariadenia sa uvádza:

„Pokiaľ nie je v tomto nariadení ustanovené inak, peňažné dávky splatné podľa právnych predpisov jedného alebo viacerých členských štátov alebo podľa tohto nariadenia nepodliehajú žiadnemu zníženiu, zmenám a doplneniam, pozastaveniu, odňatiu alebo odobratiu na základe skutočnosti, že príjemca alebo jeho rodinní príslušníci majú bydlisko v členskom štáte inom, ako je štát, kde sa nachádza inštitúcia zodpovedná za poskytovanie dávok.“

7. Článok 67, vložený do kapitoly 8 hlavy III nariadenia č. 883/2004 a nazvaný „Rodinní príslušníci s bydliskom v inom členskom štáte“, stanovuje:

„Osoba má nárok na rodinné dávky v súlade s právnymi predpismi príslušného členského štátu, vrátane jej rodinných príslušníkov s bydliskom v inom členskom štáte, ako keby mali bydliská v takomto príslušnom štáte. Avšak dôchodca má nárok na rodinné dávky v súlade s právnymi predpismi členského štátu príslušného pre jeho dôchodok.“

8. Článok 68 tohto nariadenia, ktorý sa nachádza v tej istej kapitole 8 a má názov „Pravidlá prednosti v prípade súbehu“, znie takto:

„1. Ak sa počas rovnakého obdobia a pre tých istých rodinných príslušníkov dávky poskytujú podľa právnych predpisov viac ako jedného členského štátu, uplatňujú sa tieto pravidlá prednosti:

a) v prípade dávok splatných viacerými ako jedným členským štátom na rozličných základoch, je poradie prednosti takéto: po prvé, nároky vznikajúce na základe činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba; po druhé, nároky vznikajúce na základe poberania dôchodku, a napokon nároky vznikajúce na základe bydliska;

b) v prípade dávok splatných viac ako jedným členským štátom na rovnakom základe, poradie prednosti sa stanoví s odkazom na tieto pomocné kritériá:

   …

   ii) v prípade nárokov, ktoré existujú na základe poberania dôchodkov: miesto bydliska detí, ak takýto dôchodok je splatný podľa jeho právnych predpisov a prípadne navyše najdlhšia doba poistenia alebo bydliska podľa protichodných právnych predpisov;

…

2. V prípade súbehu nárokov, rodinné dávky sa poskytujú v súlade s právnymi predpismi určenými za prednostné právne predpisy v súlade s odsekom 1. Nároky na rodinné dávky na

základe iného protichodného právneho predpisu alebo právnych predpisov sa pozastavia až do výšky poskytovanej podľa prvých právnych predpisov a rozdielový doplatok sa v prípade potreby poskytne v sume, ktorá prevyšuje túto čiastku. Rozdielový doplatok však sa nemusí poskytovať na deti s bydliskom v inom členskom štáte, ak nárok na danú dávku je založený iba na bydlisku.

…“

9. Článok 68a [4] tohto nariadenia, ktorý je súčasťou tej istej kapitoly 8 a má názov „Poskytovanie dávok“, stanovuje:

„V prípade, že osoba, ktorej sa majú rodinné dávky poskytovať, tieto dávky nevyužíva na vyživovanie rodinných príslušníkov, príslušná inštitúcia splní svoje právne záväzky tým, že na požiadanie a prostredníctvom inštitúcie v členskom štáte ich bydliska alebo inštitúcie či orgánu určeného na tento účel príslušným úradom členského štátu ich bydliska poskytne tieto dávky fyzickým alebo právnickým osobám, ktoré v skutočnosti vyživujú týchto rodinných príslušníkov.“

2. Nariadenie č. 987/2009

10. Podľa článku 60 ods. 1 nariadenia č. 987/2009:

„Žiadosť o poskytovanie rodinných dávok sa predkladá príslušnej inštitúcii. Na účely uplatňovania článkov 67 a 68… nariadenia [č. 883/2004] sa zohľadní situácia celej rodiny, ako keby sa na všetky zúčastnené osoby vzťahovali právne predpisy dotknutého členského štátu a ako keby všetky mali bydlisko v tomto členskom štáte, najmä pokiaľ ide o nárok osoby na takéto dávky. Ak si osoba, ktorá má nárok na dávky, svoje právo neuplatní, príslušná inštitúcia členského štátu, ktorého právne predpisy sa uplatňujú, zohľadní žiadosť o priznanie rodinných dávok predloženú druhým rodičom, osobou, ktorá sa za rodiča považuje, alebo osobou alebo inštitúciou, ktorá vystupuje ako opatrovateľ dieťaťa alebo detí.“

B. Rakúske právo

11. § 2 Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (spolkový zákon o vyrovnaní rodinných výdavkov) z 24. októbra 1967 (BGBl. 376/1967, ďalej len „FLAG“) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej stanovuje:

„1. Osoby, ktoré majú bydlisko alebo obvyklý pobyt na spolkovom území, majú nárok na rodinné prídavky,

…

b) pre plnoleté deti, ktoré ešte nedosiahli vek 24 rokov a ktoré sa zúčastňujú na odbornej príprave na povolanie;

…

[4] Tento článok bol do nariadenia č. 883/2004 vložený článkom 1 bodom 18 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 988/2009 zo 16. septembra 2009, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 883 (Ú. v. EÚ L 284, 2009, s. 43).

2. Nárok na rodinné prídavky má osoba, u ktorej je dieťa, uvedené v odseku 1, členom domácnosti. Osoba, u ktorej nie je dieťa členom domácnosti, ale ktorá v podstatnej miere znáša výdavky na vyživovanie tohto dieťaťa, má nárok na rodinné prídavky v prípade, že na ne nemá nárok žiadna iná osoba na základe prvej vety tohto odseku.

3. Na účely tohto oddielu sa pod pojmom ‚deti osoby' rozumejú:

a) jej potomkovia,

…

5. Dieťa je členom domácnosti určitej osoby, ak v prípade jediného vedenia domácnosti býva spoločne s touto osobou. Členstvo v domácnosti nezaniká,

a) ak dieťa len dočasne býva mimo miesta spoločného bydliska.

…"

12. § 26 ods. 1 FLAG stanovuje:

„Každý, komu boli neoprávnene vyplatené rodinné prídavky, musí predmetné sumy vrátiť."

III. Skutkové okolnosti sporu, konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

13. DN, ktorý sa narodil v Poľsku, je od roku 2001 rakúskym štátnym príslušníkom a od tohto istého roku žije v Rakúsku. Do roku 2011 bol ženatý s poľskou štátnou príslušníčkou a z tohto manželstva sa mu v roku 1991 narodila dcéra, ktorá je tiež poľskou štátnou príslušníčkou.

14. Od roku 2011 vyplácajú DN príslušné poľské a rakúske inštitúcie dôchodok z dôvodu predčasného odchodu do dôchodku, vypočítaný na základe po sebe nasledujúcich dôb poistenia v Poľsku a Rakúsku.

15. V období od januára do augusta 2013 DN požiadal o rodinné prídavky v podobe vyrovnávacieho príspevku a daňového bonusu, ktoré mu aj boli vyplácané, pričom boli priznané rakúskym daňovým orgánom na jeho dcéru. DN ďalej vyplácal tieto dávky svojej dcére, ktorá študovala v Poľsku. Bývalá manželka DN žiadosť o priznanie uvedených dávok nepodala.

16. V tom istom období neboli v Poľsku vyplatené žiadne rodinné dávky, keďže zdroje DN presahovali hornú hranicu príjmov stanovenú právnymi predpismi tohto členského štátu na nárok na takéto prídavky.

17. Rozhodnutím z 12. novembra 2014 požiadal rakúsky daňový orgán o vrátenie vyrovnávacích príspevkov a daňových bonusov, ktoré boli poskytnuté DN, a to s odôvodnením, že z dôvodu poberania predčasného starobného dôchodku z Poľska a z dôvodu bydliska jeho dcéry v tomto istom štáte má Rakúsko v súlade s pravidlami prednosti stanovenými v článku 68 ods. 1 nariadenia č. 883/2004 len subsidiárnu právomoc poskytovať rodinné dávky. Okrem toho tento daňový orgán v rámci toho, ako uvádza alternatívny dôvod na vrátenie, tvrdí, že podľa § 2 ods. 2 FLAG mala na rakúske rodinné prídavky nárok iba matka, ktorá so svojou dcérou býva v Poľsku. Vyvodzuje

z toho, že na základe § 26 ods. 1 FLAG treba od otca tieto dávky vymôcť späť napriek tomu, že matka, ktorej prináležalo podať žiadosť, už vzhľadom na uplynutie obdobia spätnej účinnosti nemôže dosiahnuť ich vyplatenie.

18. DN, ktorý tvrdí, že Rakúsko je povinné mu vyplácať rodinné dávky na základe článku 68 ods. 2 nariadenia č. 883/2004 v spojení s príslušnými ustanoveniami FLAG, sa obrátil na Bundesfinanzgericht (Spolkový finančný súd, Rakúsko) so žalobou proti tomuto rozhodnutiu.

19. Za týchto okolností Bundesfinanzgericht (Spolkový finančný súd) rozhodol 19. marca 2021 prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa výraz ‚členský štát príslušný pre dôchodok' uvedený v druhej vete článku 67 [nariadenia č. 883/2004] vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje na ten členský štát, ktorý bol predtým príslušný na rodinné dávky ako členský štát zamestnania a ktorý je teraz povinný vyplácať dôchodok, pričom právo na jeho výplatu je založené na predchádzajúcom výkone voľného pohybu pracovníkov na jeho území?

2. Má sa výraz ‚nároky, ktoré existujú na základe poberania dôchodkov', uvedený v článku 68 ods. 1 písm. b) bode ii) nariadenia č. 883/2004 vykladať v tom zmysle, že právo na rodinné dávky sa má považovať za existujúce na základe poberania dôchodku, pokiaľ po prvé ustanovenia práva Únie alebo vnútroštátne ustanovenia stanovujú, že poberanie dôchodku je hmotným kritériom vzniku práva na rodinné dávky, a po druhé je hmotné kritérium poberania dôchodku skutočne naplnené, takže na ‚samotné poberanie dôchodku' sa článok 68 ods. 1 písm. b) bod ii) nariadenia č. 883/2004 nevzťahuje a dotknutý členský štát sa z pohľadu práva Únie nepovažuje za ‚štát vyplácajúci dôchodok'?

3. Ak na výklad pojmu štát vyplácajúci dôchodok postačuje samotné poberanie dôchodku:

V prípade poberania dôchodku, ktorého nárok [patrí] do pôsobnosti nariadenia o migrujúcich pracovníkoch a vyplýva z predchádzajúceho výkonu zamestnania v členskom štáte v období, keď buď samotný štát bydliska, alebo oba štáty ešte neboli členskými štátmi Únie alebo Európskeho hospodárskeho priestoru, má sa spojenie ‚rozdielový doplatok sa v prípade potreby poskytne v sume, ktorá prevyšuje túto čiastku' v článku 68 ods. 2 druhej vete v druhej polovici vety nariadenia č. 883/2004 s prihliadnutím na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 12. júna 1980, Laterza (733/79, EU:C:1980:156), chápať tak, že rodinná dávka je právom Únie zaručená v najväčšom možnom rozsahu aj v prípade poberania dôchodku?

4. Má sa článok 60 ods. 1 tretia veta nariadenia č. 987/2009 vykladať v tom zmysle, že bráni § 2 ods. 5 FLAG 1967, podľa ktorého v prípade rozvodu patrí rodičovi, ktorý vedie domácnosť, nárok na rodinné prídavky a daňový bonus tak dlho, pokiaľ plnoleté a študujúce dieťa je členom jeho domácnosti, ktorý však žiadosť nepodal ani v štáte bydliska, ani v štáte dôchodku, takže druhý rodič, ktorý žije v Rakúsku ako dôchodca a v skutočnosti znáša finančnú záťaž na dieťa, môže priamo oprieť svoj nárok na rodinné prídavky a daňový bonus o článok 60 ods. 1 tretiu vetu nariadenia č. 987/2009 vo vzťahu k inštitúcii členského štátu, ktorého právne predpisy sa majú prednostne uplatniť?

5. Má sa článok 60 ods. 1 tretia veta nariadenia č. 987/2009 ďalej vykladať v tom zmysle, že na odôvodnenie postavenia pracovníka Únie v konaní o rodinných dávkach v členskom štáte ako účastníka konania je tiež nevyhnutné, aby hlavne znášal záťaž rodinného príslušníka alebo dotknutej domácnosti v zmysle článku 1 písm. i) bodu 3 nariadenia č. 883/2004?

6. Majú sa ustanovenia o dialógu podľa článku 60 nariadenia [č. 987/2009] vykladať v tom zmysle, že takýto dialóg sa má viesť medzi inštitúciami dotknutých členských štátov nielen v prípade poskytnutia rodinných dávok, ale aj v prípade ich spätného vymáhania?“

IV. Konanie na Súdnom dvore

20. Písomné pripomienky predložili česká vláda a Európska komisia.

V. Právna analýza

21. V súlade so žiadosťou Súdneho dvora sa tieto návrhy zamerajú na štvrtú a piatu otázku.

A. O preformulovaní otázok

22. Svojou štvrtou a piatou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či ustanovenia článku 60 ods. 1 tretej vety nariadenia č. 987/2009 bránia vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá nárok na rodinné dávky vyhradzuje pre rodiča, ktorý s dieťaťom žije, takže aj v prípade, že tento rodič žiadosť o priznanie rodinných dávok nepodal, druhý rodič, ktorý je v skutočnosti jediným, kto znáša náklady na starostlivosť o dieťa, nemôže dosiahnuť vyplácanie uvedených dávok.

23. Podľa vnútroštátneho súdu je tak potrebné rozhodnúť, či za takých okolností, akými sú okolnosti vo veci samej, vyplýva druhému rodičovi z uvedeného článku nárok na rodinné dávky.

24. V tejto súvislosti sa domnievam, že niektoré odpovede môže vnútroštátnemu súdu poskytnúť rozsudok Trapkowski[5]. V odôvodnení tohto rozhodnutia Súdny dvor najprv pripomenul, že nariadenia č. 987/2009 a 883/2004 síce stanovujú pravidlá, podľa ktorých je možné určiť osoby, ktoré si môžu uplatňovať nárok na rodinné dávky[6], nevymedzujú však osoby, ktoré nárok na tieto dávky majú.[7] Súdny dvor ďalej poukázal na to, že tak zo znenia, ako aj zo systematiky článku 60 ods. 1 tretej vety nariadenia č. 987/2009 vyplýva, že je dôležité rozlišovať medzi podaním žiadosti o rodinné dávky a nárokom na poberanie týchto dávok.[8] Vychádzajúc zo znenia uvedeného článku, Súdny dvor ďalej zdôraznil, že hoci na to, aby sa príslušná inštitúcia členského štátu povinne zaoberala žiadosťou druhého rodiča, stačí, aby žiadosť podala jedna z osôb, ktoré si môžu uplatňovať nárok na rodinné dávky, právo Únie nebráni tomu, aby takáto inštitúcia dospela na základe uplatnenia vnútroštátneho práva k záveru, že oprávnenou osobou na poberanie rodinných dávok na dieťa je iná osoba než tá, ktorá podala žiadosť o poskytnutie týchto dávok.[9]

25. Z tejto judikatúry vyplýva, že článok 60 ods. 1 tretia veta nariadenia č. 987/2009 nijako neukladá členskému štátu povinnosť priznať dávku „druhému rodičovi“, pokiaľ si rodič, ktorý si môže uplatňovať nárok na rodinné dávky, svoje právo neuplatnil. V dôsledku toho by uvedené

5 Rozsudok z 22. októbra 2015 (C-378/14, ďalej len „rozsudok Trapkowski“, EU:C:2015:720).

6 Súdny dvor spresňuje, že zo znenia článku 67 nariadenia č. 883/2004 jasne vyplýva, že osoby, ktoré majú nárok na rodinné dávky, určuje vnútroštátne právo (pozri rozsudok Trapkowski, bod 44).

7 Rozsudok Trapkowski, bod 43.

8 Tamže, bod 46.

9 Tamže, body 47 a 48.

ustanovenie nijako nebránilo tomu, aby príslušná rakúska inštitúcia za takých okolností, akými sú okolnosti vo veci samej, zamietla žiadosť o priznanie uvedených dávok, ktorú podal DN, vzhľadom na podmienky ich priznania.

26. Podotýkam však, že v prejednávanom spore nie je problematika skutočne analogická problematike, ktorá bola rozobratá v rozsudku Trapkowski, pretože príslušná rakúska inštitúcia žiadosti, ktorú podal DN na svoju dcéru, najprv vyhovela. Až v druhom slede požadoval uvedený orgán vrátenie súm zodpovedajúcich rodinným prídavkom, ktoré boli priznané DN, pričom sa ako o alternatívny dôvod na vrátenie opieral o vnútroštátne ustanovenia, ktoré stanovujú jednak to, že rodinné prídavky sa poskytujú osobe, u ktorej je dieťa členom domácnosti, a jednak to, že každý, komu boli tieto prídavky neoprávnene vyplatené, musí ich sumu vrátiť. Bude tak úlohou vnútroštátneho súdu vyjadriť sa k relevantnosti týchto žalobných dôvodov pre rozhodnutie o žiadosti daňového orgánu o spätné vrátenie rodinných dávok.

27. Výklad ustanovení článku 60 ods. 1 tretej vety nariadenia č. 987/2009 pritom môže mať rozhodujúci vplyv na výsledok sporu, keďže v prejednávanej veci rakúsky daňový orgán vzhľadom na neexistenciu podania žiadosti zo strany matky zohľadnil žiadosť podanú otcom a tomuto otcovi priznal rodinné dávky na dieťa. Inými slovami, vnútroštátny súd bude musieť posúdiť, či za takýchto okolností uvedené ustanovenia bránia právnej úprave umožňujúcej žiadať vrátenie rodinných dávok, ktoré boli vyplatené DN na jeho dieťa.

28. Za týchto okolností považujem v záujme toho, aby sa vnútroštátnemu súdu poskytla užitočná odpoveď na vyriešenie sporu, za potrebné preformulovať otázky, ktoré tento súd položil Súdnemu dvoru. [10]

29. Navrhujem tak, aby Súdny dvor preformuloval štvrtú a piatu otázku takto:

„Má sa článok 60 ods. 1 tretia veta nariadenia č. 987/2009 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá umožňuje spätné vymáhanie rodinných dávok, ktoré vzhľadom na to, že si osoba, ktorá si môže uplatňovať nárok na tieto dávky, neuplatnila svoje právo, boli priznané jednej z osôb uvedených v tomto ustanovení, ktorej žiadosť bola zohľadnená príslušnou inštitúciou?“

B. O preformulovaných otázkach

30. Takto preformulované otázky si tak vyžadujú výklad ustanovení článku 60 ods. 1 tretej vety nariadenia č. 987/2009. Vzhľadom na to, že toto nariadenie bolo prijaté na vykonanie nariadenia č. 883/2004, považujem za potrebné pochopiť predmet a účel pravidiel stanovených v oblasti rodinných dávok v druhom uvedenom nariadení. V prejednávanej veci sa mi tento prístup zdá o to potrebnejší, že podľa judikatúry Súdneho dvora musia byť zmysel a rozsah článku 60 ods. 1 nariadenia č. 987/2009 z dôvodu odkazu na články 67 a 68 nariadenia č. 883/2004, ktoré tento článok vykonáva, preskúmané vo vzťahu k ustanoveniam týchto posledných uvedených článkov. [11]

31. S cieľom zabezpečiť poskytnutie voľného pohybu pracovníkov, tak ako je tento cieľ vymedzený v článku 45 ZFEÚ, článok 48 tejto Zmluvy upravuje v podstate vytvorenie systému koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia. Koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia bola najprv

[10] Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2021, W.Ż. (senát Najvyššieho súdu pre mimoriadne preskúmanie a veci verejné – Vymenovanie) (C-487/19, EU:C:2021:798, bod 68, ako aj citovanú judikatúru).

[11] Rozsudok z 18. septembra 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, bod 34).

upravená ustanoveniami nariadenia (EHS) č. 1408/71 [12], ktorého mechanizmy sa stali príliš zložité [13], a teraz sa riadi nariadením č. 883/2004. Ako sa uvádza v jeho odôvodnení 4 [14], cieľom tohto nariadenia, tak ako aj nariadenia č. 1408/71 [15], nie je harmonizovať systémy sociálneho zabezpečenia, ale len zabezpečiť ich koordináciu.

32. Na zabezpečenie tohto cieľa sa v nariadení č. 883/2004 okrem iného stanovujú kolízne normy, ktoré umožňujú v prípade existencie viacerých právnych poriadkov alebo neexistencie žiadneho právneho poriadku určiť právne predpisy v oblasti sociálneho zabezpečenia, na základe ktorých sa môžu priznávať dávky. Tieto normy, ktoré sú stanovené v článkoch 11 až 16 toho nariadenia, v prvom rade vychádzajú zo všeobecnej zásady jednotnosti rozhodného práva. [16]

33. Nariadenie č. 883/2004 pritom stanovuje odchylné pravidlá uplatniteľné na jednotlivé kategórie dávok. Na tomto základe článok 67 nariadenia č. 883/2004 určuje, pokiaľ ide o rodinné dávky, členský štát alebo členské štáty príslušné poskytovať takéto dávky. [17] Na tento účel uvedený článok zavádza zásadu, podľa ktorej si osoba môže uplatňovať nárok na rodinné dávky pre svojich rodinných príslušníkov, ktorí majú bydlisko v inom členskom štáte, než je členský štát príslušný na vyplácanie týchto dávok, ako keby mali uvedení rodinní príslušníci bydlisko v tomto členskom štáte. [18] Ako uvádza Súdny dvor, článok 67 nariadenia č. 883/2004 má v podstate zabrániť tomu, aby členský štát mohol stanoviť na priznanie alebo výšku rodinných dávok podmienku, aby rodinní príslušníci pracovníka mali bydlisko v členskom štáte, ktorý poskytuje dávky. [19]

34. Článok 67 tohto nariadenia tak zavádza fikciu, podľa ktorej sa celá rodina zohľadňuje tak, ako keby všetky dotknuté osoby podliehali právnym predpisom príslušného členského štátu a mali v ňom bydlisko. Inými slovami, v tomto článku je obsiahnutý globálny prístup [20], pričom príslušná inštitúcia je s cieľom posúdiť nárok na rodinné dávky povinná na základe tohto ustanovenia preskúmať situáciu rodiny ako celku. Takúto koncepciu napokon uznal Súdny dvor, ktorý pri výklade nariadení koordinujúcich systémy sociálneho zabezpečenia rozhodol, že rodinné dávky už z dôvodu svojej povahy nemôžu prináležať určitej osobe nezávisle od jej rodinnej situácie. [21] Ako správne zdôrazňuje Komisia, z toho vyplýva, že nárok na rodinné dávky neprináleží iba jedinému rodičovi, ale rodine.

[12] Nariadenie Rady zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby a ich rodinných príslušníkov, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 149, 1971, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 35).

[13] V tomto zmysle sa v odôvodnení 3 nariadenia č. 883/2004 zdôrazňuje, že „koordinačné pravidlá spoločenstva [sú] zložit[é] a príliš rozsiahl[e]“ a že je dôležité ich nahradenie tak, že dôjde k „modernizovani[u] a zjednodušovani[u] týchto pravidiel“.

[14] Odôvodnenie 4 nariadenia č. 883/2004 stanovuje, že „je potrebné rešpektovať osobitné vlastnosti vnútroštátnych právnych predpisov v oblasti sociálneho zabezpečenia a vypracovať iba systém koordinácie“.

[15] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. septembra 2000, Engelbrecht (C-262/97, EU:C:2000:492, body 35 a 36 a citovaná judikatúra).

[16] V článku 11 ods. 1 prvej vete nariadenia č. 883/2004 sa uvádza: „Osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, podliehajú právnym predpisom len jedného členského štátu“.

[17] Článok 68 nariadenia č. 883/2004 stanovuje pravidlá prednosti v prípade súbehu právnych predpisov a nároku na dávky. Poznamenávam však, že tieto ustanovenia zrejme nie sú uplatniteľné v prejednávanej veci. Zo samotného znenia rozhodnutia vnútroštátneho súdu totiž vyplýva, že počas obdobia, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, nebola v Poľsku vyplácaná žiadna rodinná dávka. Podľa judikatúry Súdneho dvora pritom situácia súbehu v zmysle uvedeného článku predpokladá, aby boli dávky skutočne splatné vo viacerých členských štátoch. Pozri v tomto zmysle rozsudok Trapkowski, bod 32, ako aj citovanú judikatúru.

[18] Rozsudok z 18. septembra 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, bod 35, ako aj citovaná judikatúra).

[19] Pozri rozsudky z 18. septembra 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, bod 36, ako aj citovaná judikatúra), a z 25. novembra 2021, Finanzamt Österreich (Rodinné dávky pre rozvojového pracovníka) (C-372/20, EU:C:2021:962, bod 76).

[20] Pre prehľad účelu a zásad, z ktorých vychádza článok 67 nariadenia č. 883/2004, pozri FUCHS, M., CORNELISSEN, R.: *EU Social Security Law, A Commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009*. C.H. Beck – Hart Publishing – Nomos, 2015, s. 405 a nasl.

[21] Pozri v tomto zmysle rozsudky z 26. novembra 2009, Slanina (C-363/08, EU:C:2009:732, bod 31), a z 2. apríla 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Dieťa manželského partnera cezhraničného pracovníka) (C-802/18, EU:C:2020:269, bod 57, ako aj citovaná judikatúra). Hoci bol prvý uvedený rozsudok vydaný na účely výkladu článku 73 nariadenia č. 1408/71, znenie tohto ustanovenia je veľmi blízke ustanoveniu článku 67 nariadenia č. 883/2004.

35. Tento globálny prístup sa mi zdá byť v plnom súlade s účelom, ktorý rodinným dávkam pripisuje nariadenie č. 883/2004. V tejto súvislosti je na účely posúdenia, či dávka predstavuje rodinnú dávku v zmysle článku 3 ods. 1 písm. j) tohto nariadenia, potrebné odkázať na znenie článku 1 písm. z) uvedeného nariadenia, podľa ktorého pojem „rodinné dávky“ znamená všetky vecné alebo peňažné dávky, *ktor[é] sú určené na pokrytie rodinných výdajov*, okrem preddavkov na výživné a osobitné prídavky pri narodení dieťaťa a osvojení dieťaťa, ako sú uvedené v prílohe I tohto nariadenia. Vychádzajúc z tejto definície, Súdny dvor ustálene rozhoduje, že rodinné dávky sú určené na sociálnu pomoc pracovníkom, ktorí sa starajú o rodinu, a to tak, že sa prostredníctvom nich spoločnosť podieľa na jeho nákladoch. Súdny dvor navyše spresnil, že výraz „pokrytie rodinných výdavkov“ sa má vykladať v tom zmysle, že sa týka najmä verejného príspevku do rodinného rozpočtu, ktorý má uľahčiť bremeno výdavkov vyplývajúcich z vyživovania detí. [22]

36. Tento cieľ je tiež ilustrovaný ustanoveniami článku 68a nariadenia č. 883/2004, ktorého cieľom je zabezpečiť, aby príjemcovia rodinných dávok používali tieto dávky v súlade s účelom, na ktorý sú určené. Z tohto hľadiska toto ustanovenie stanovuje, že v prípade, že príjemca dávky nevyužije rodinný prídavok, na ktorý má nárok, na vyživovanie rodinných príslušníkov, suma uvedených rodinných dávok sa musí vyplatiť osobe, ktorá skutočne zabezpečuje uspokojovanie potrieb rodinných príslušníkov.

37. Predmet a účel rodinných dávok sú tak rozhodujúcimi kritériami na uplatňovanie a vykonávanie pravidiel, ktoré v tejto oblasti stanovuje nariadenie č. 883/2004. Z toho vyplýva, že článok 60 ods. 1 nariadenia č. 987/2009 sa musí vnímať a vykladať s ohľadom na tieto charakteristiky. V tejto súvislosti tento článok [23] v podstate stanovuje, že ak osoba, ktorá si môže uplatňovať nárok na rodinné dávky, svoje právo neuplatní, žiadosť podaná jednou z ďalších osôb uvedených v tomto článku, medzi ktoré patrí aj „druhý rodič“, sa musí „zohľadniť“ príslušnou inštitúciou členského štátu, ktorého právne predpisy sa uplatňujú.

38. Podľa môjho názoru článok 60 ods. 1 tretia veta nariadenia č. 987/2009 vyjadruje rodinný prístup, ktorý je v oblasti rodinných dávok zakotvený nariadením č. 883/2004. Domnievam sa totiž, že keď normotvorca Únie stanovil, že žiadosť podaná „druhým rodičom“ sa má zohľadniť tak, ako keby bola podaná rodičom, ktorý má nárok na rodinné dávky, jeho zámerom bolo uistiť sa o tom, že uvedené dávky v každej situácii v súlade s ich cieľom prispievajú do rodinného rozpočtu a vyrovnávajú náklady vynaložené osobou, ktorá skutočne zabezpečuje vyživovanie dieťaťa.

39. Súčasne v nadväznosti na odôvodnenie, ktoré som práve uviedol, konštatujem, že spätné vrátenie súm zodpovedajúcich dávkam je možné len vtedy, ak nie je v rozpore so štruktúrou mechanizmov, ktoré sú v oblasti rodinných dávok zavedené nariadeniami č. 883/2004 a 987/2009. Z tohto dôvodu je na posúdenie opodstatnenosti žiadosti o vrátenie potrebné overiť, či v dôsledku podania žiadosti jednou z osôb uvedených v článku 60 ods. 1 tretej vete nariadenia č. 987/2009 celkové posúdenie situácie rodiny, vykonané príslušnou inštitúciou, viedlo k tomu, že rodinné dávky skutočne prispievajú na rodinné výdavky. Ak je odpoveď kladná, domnievam sa, že ustanovenia tohto článku bránia spätnému vymáhaniu rodinných dávok, hoci aj príslušná inštitúcia poskytla tieto dávky osobe, ktorá nie je tou, ktorú vnútroštátne právo určuje ako osobu, ktorá si môže uplatňovať uvedené dávky.

[22] Rozsudok z 28. októbra 2021, ASGI a i. (C-462/20, EU:C:2021:894, bod 27 a citovaná judikatúra).

[23] Ustanovenia článku 60 ods. 1 nariadenia č. 987/2009 neboli uvedené v pôvodnom návrhu, ktorý Komisia zaslala Rade a Európskemu parlamentu. Boli zavedené na základe pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu počas prvého čítania daného návrhu v Parlamente. Dôvody tejto zmeny však nie sú v prípravných prácach uvedené (Ú. v. EÚ C 76 E, 2004, s. 178).

40. Takáto analýza je napokon v súlade s judikatúrou Súdneho dvora. Samozrejme, ako Súdny dvor pripomenul v rozsudku Trapkowski [24], zohľadnenie stanovené v článku 60 ods. 1 tretej vete nariadenia č. 987/2009 nebráni tomu, aby príslušná inštitúcia členského štátu priznala rodinné dávky inej osobe, než je tá, ktorá podala žiadosť, pretože podmienky priznania uvedených dávok vrátane zistenia osoby, ktorá má na ne nárok, patria do pôsobnosti vnútroštátneho práva. Z pojmov použitých v uvedenom rozsudku však nijako nevyplýva, že by príslušná inštitúcia musela dospieť k takémuto záveru. Celkové preskúmanie rodinnej situácie, stanovené v uvedenom článku, teda ponecháva na príslušnej inštitúcii možnosť priznať rodinné dávky inej osobe, než je osoba určená vnútroštátnym právom.

41. V takomto prípade pritom spochybnenie tohto priznania na základe kritérií stanovených vnútroštátnym právom nemôže mať za následok porušenie štruktúry mechanizmov koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia, stanovených nariadením č. 883/2004. V tejto súvislosti pripomínam, že hoci sa podmienky poskytovania rodinných dávok určujú v súlade s vnútroštátnym právom, členské štáty musia pri výkone tejto právomoci rešpektovať právo Únie. [25] Z toho podľa môjho názoru vyplýva, že určenie osoby, ktorá má nárok na rodinné dávky, na základe vnútroštátneho práva nesmie mať za dôsledok uloženie povinnosti vrátiť uvedené dávky, ktoré následne po uplatnení postupu podľa článku 60 ods. 1 nariadenia č. 987/2009 dosiahli svoj cieľ.

42. V každom prípade posúdenie opodstatnenosti žiadosti o spätné vrátenie rodinných dávok, vydanej rakúskym daňovým orgánom, patrí do výlučnej právomoci vnútroštátneho súdu, ktorému prináleží preskúmať všetky osobitné okolnosti prejednávanej veci. Domnievam sa pritom, že vzhľadom na skutočnosti, ktoré uviedol vnútroštátny súd, výklad ustanovení článku 60 ods. 1 tretej vety nariadenia č. 987/2009, ktorý navrhujem, bráni vráteniu rodinných dávok.

43. Rakúske právo totiž určovalo bývalú manželku DN ako osobu, ktorá si môže uplatňovať nárok na rodinné dávky na svoju plnoletú dcéru, s ktorou bývala v Poľsku. Keďže si matka svoje právo neuplatnila, DN podal na príslušnú rakúsku inštitúciu žiadosť o priznanie uvedených dávok. Po zohľadnení tejto žiadosti daná inštitúcia priznala rodinné dávky DN, ktorý zodpovedajúce sumy v plnej výške vyplácal svojej dcére. Vnútroštátny súd navyše poznamenáva, že ak by mal byť DN povinný vrátiť rodinné dávky, jeho bývalá manželka by nemohla dosiahnuť ich vyplatenie, pretože na základe rakúskeho práva už uplynula lehota na vyplatenie uvedených dávok.

44. Vzhľadom na tieto skutočnosti predovšetkým konštatujem, že žiadosť, ktorú podal DN, bola zohľadnená a že mu boli následne priznané rodinné dávky v rámci toho, ako príslušná inštitúcia uplatnila postup stanovený v článku 60 ods. 1 nariadenia č. 987/2009 na účely uplatnenia článkov 67 a 68 nariadenia č. 883/2004. Ďalej poznamenávam, že aj keď rodinné prídavky neboli vyplácané matke, skutočne prispievali na vyživovanie dieťaťa, na ktoré boli poskytnuté.

45. Domnievam sa, že za takýchto okolností by vrátenie rodinných dávok, ktoré sa vyžaduje podľa vnútroštátneho práva, malo za dôsledok porušenie pravidiel koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia, stanovené v oblasti rodinných dávok zákonodarcom Únie.

[24] Bod 48 tohto rozsudku.

[25] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 2. apríla 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Dieťa manželského partnera cezhraničného pracovníka) (C-802/18, EU:C:2020:269, body 68 a 69, ako aj citovaná judikatúra).

VI. Návrh

46. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti navrhujem, aby Súdny dvor na štvrtú a piatu prejudiciálnu otázku, ktoré položil Bundesfinanzgericht (Spolkový finančný súd, Rakúsko), v preformulovanom znení odpovedal takto:

Článok 60 ods. 1 tretia veta nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá umožňuje spätné vymáhanie rodinných dávok, ktoré vzhľadom na to, že si osoba, ktorá si môže uplatňovať nárok na tieto dávky, neuplatnila svoje právo, boli priznané jednej z osôb uvedených v tomto ustanovení, ktorej žiadosť bola zohľadnená príslušnou inštitúciou, pokiaľ tieto dávky skutočne prispievali na vyživovanie rodinných príslušníkov, na ktorých boli priznané.