Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
PRIITA PIKAMÄEJA,
predstavljeni 2. junija 2022 [1]

Zadeva C-199/21

DN
proti
Finanzamt Österreich

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Bundesfinanzgericht (zvezno finančno sodišče, Avstrija))

„Predhodno odločanje – Socialna varnost – Uredba (ES) št. 987/2009 – Člen 60(1), tretji stavek – Zakonodaja države članice, ki določa dodelitev družinskih dajatev tistemu od staršev, pri katerem otrok živi – Neobstoj uveljavljanja pravice tistega od staršev, ki je upravičen do dajatev – Obveznost upoštevanja zahtevka, ki ga vloži drugi od staršev – Vpliv te obveznosti na zahtevek za povračilo družinskih dajatev, dodeljenih drugemu od staršev“

I. Uvod

1. V obravnavani zadevi je Bundesfinanzgericht (zvezno finančno sodišče, Avstrija) pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki se med drugim nanaša na razlago določb, ki jih za uporabo členov 67 in 68 Uredbe (ES) št. 883/2004 [2] določa Uredba (ES) št. 987/2009 [3].

2. Natančneje, s četrtim in petim vprašanjem, na kateri so osredotočeni ti sklepni predlogi, je Sodišče pozvano, naj pojasni pomen in obseg člena 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 987/2009, v skladu s katerim mora ob neobstoju uveljavljanja pravice osebe, ki je upravičena do družinskih dajatev, pristojni nosilec upoštevati zahtevek, ki ga vloži ena od oseb, na katere se nanaša navedeno besedilo.

[1] Jezik izvirnika: francoščina.

[2] Uredba 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).

[3] Uredba (ES) 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).

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Uredba št. 883/2004

3. Člen 1 Uredbe št. 883/2004 določa:

„V tej uredbi:

[…]

(i) ‚družinski član' pomeni

[…]

3. če se po zakonodaji, ki se uporablja v skladu z odstavkoma 1 in 2, oseba šteje za družinskega člana ali člana gospodinjstva samo, če živi v istem gospodinjstvu kot zavarovana oseba ali upokojenec, velja ta pogoj za izpolnjen, če osebo pretežno vzdržuje zavarovana oseba ali upokojenec;

[…]

(q) ‚pristojni nosilec' pomeni:

(i) nosilca, pri kater[em] je oseba zavarovana ob vložitvi zahtevka za dajatev,

[…]

(s) ‚pristojna država članica' pomeni državo članico, v kateri ima pristojni nosilec sedež;

[…]

(z) ‚družinska dajatev' pomeni vse storitve ali denarne dajatve, namenjene pokrivanju družinskih izdatkov, razen predujmov preživnin in posebnih dodatkov ob rojstvu in posvojitvi otroka iz Priloge I."

4. Člen 2(1) navedene uredbe določa:

„Ta uredba se uporablja za državljane države članice, osebe brez državljanstva in begunce, ki stalno prebivajo v državi članici, za katere velja ali je veljala zakonodaja ene ali več držav članic, ter za njihove družinske člane in preživele osebe."

5. Člen 3 te uredbe določa:

„1. Ta uredba se uporablja za vso zakonodajo v zvezi z naslednjimi področji socialne varnosti:

[…]

(j) družinske dajatve.

[…]“

6. Člen 7 navedene uredbe določa:

„Če v tej uredbi ni določeno drugače, se denarne dajatve, ki se izplačujejo po zakonodaji ene ali več držav članic ali po tej uredbi, ne morejo zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti zaradi tega, ker upravičenec ali njegovi družinski člani stalno prebivajo v drugi državi članici, kot je tista, v kateri ima sedež nosilec, ki je odgovoren za dodeljevanje dajatev.“

7. Člen 67, vstavljen v poglavje 8 naslova III Uredbe št. 883/2004, naslovljen „Družinski člani, ki stalno prebivajo v drugi državi članici“, določa:

„Oseba je upravičena do družinskih dajatev v skladu z zakonodajo pristojne države članice, tudi za družinske člane, ki stalno prebivajo v drugi državi članici, kakor da bi stalno prebivali v prvi državi članici. Upokojenec pa je upravičen do družinskih dajatev v skladu z zakonodajo države članice, ki je pristojna za njegovo pokojnino.“

8. Člen 68 navedene uredbe iz istega poglavja 8 in naslovljen „Prednostna pravila v primeru prekrivanja“, določa:

„1. Kadar se v istem obdobju za iste družinske člane dajatve dodeljujejo po zakonodaji več kot ene države članice, se uporabijo naslednja prednostna pravila:

(a) v primeru dajatev, ki jih izplačuje več kot ena država članica na različnih podlagah, je prednostni vrstni red naslednji: najprej pravice iz dejavnosti zaposlene ali samozaposlene osebe, zatem pravice iz prejemanja pokojnine in nazadnje pravice, pridobljene na podlagi stalnega prebivališča;

(b) v primeru dajatev, ki jih izplačuje več kot ena država članica na isti podlagi, se prednostni vrstni red določi glede na naslednja merila:

[…]

(ii) v primeru pravic iz prejemanja pokojnin: kraj stalnega prebivališča otrok, pod pogojem, da se pokojnina izplačuje po njeni zakonodaji, in poleg tega, kadar je to primerno, najdaljša zavarovalna doba ali doba prebivanja po zakonodajah v koliziji;

[…]

2. V primeru prekrivanja upravičenj se družinske dajatve dodelijo v skladu z zakonodajo, ki ima v skladu z odstavkom 1 prednost. Upravičenosti do družinskih dajatev na podlagi druge zakonodaje ali zakonodaj v koliziji mirujejo do zneska, določenega v prvi zakonodaji, po potrebi pa se razlika do tega zneska dodeli v obliki dodatka. Take razlike v obliki dodatka pa ni treba dodeliti za otroke, ki stalno prebivajo v drugi državi članici, kadar je podlaga za upravičenost do zadevne dajatve zgolj stalno prebivališče.

[…]“

9. Člen 68a[4] te uredbe, ki je del istega poglavja 8 in je naslovljen „Zagotavljanje dajatev“, določa:

„Kadar oseba, ki naj bi se ji družinske dajatve zagotavljale za vzdrževanje družinskih članov, teh dajatev ne uporablja v ta namen, pristojni nosilec izvrši svoje zakonske obveznosti tako, da na zahtevo in prek nosilca v državi članici njihovega stalnega prebivališča oziroma imenovanega nosilca ali ustanove, ki jo v ta namen imenuje pristojni organ države članice stalnega prebivališča, zagotavlja omenjene dajatve fizični ali pravni osebi, ki dejansko vzdržuje družinske člane.“

2. Uredba št. 987/2009

10. Člen 60(1) Uredbe št. 987/2009 določa:

„Zahtevek za dodelitev družinskih dajatev se naslovi na pristojnega nosilca. Za uporabo členov 67 in 68 [U]redbe [št. 883/2004] se upoštevajo okoliščine celotne družine, kot da bi vse zadevne osebe imele stalno prebivališče v zadevni državi članici in bi zanje veljala zakonodaja te države članice, zlasti kar zadeva upravičenost posameznika do zahtevka za takšne dajatve. Če oseba, ki je upravičena zahtevati dajatve, ne uveljavlja svoje pravice, mora pristojni nosilec države članice, katere zakonodaja se uporablja, upoštevati zahtevek za dodelitev družinskih dajatev, ki ga predloži drugi roditelj ali oseba, ki se obravnava kot roditelj, ali oseba ali zavod, ki ima skrbništvo nad otrokom oziroma otroki.“

B. Avstrijsko pravo

11. Člen 2 Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (zvezni zakon o kritju družinskih stroškov z dodatki) z dne 24. oktobra 1967 (BGBl. 376/1967; v nadaljevanju: FLAG) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari), določa:

„1. Osebe, ki imajo stalno ali običajno prebivališče na avstrijskem ozemlju, so upravičene do družinskih dodatkov

[…]

(b) za polnoletne otroke, ki še niso dopolnili 24 let in se poklicno izobražujejo

[…]

2. Pravico do družinskih dajatev ima oseba, v katere gospodinjstvo spada otrok iz odstavka 1. Oseba, ki v gospodinjstvu nima otroka, vendar pa jo pretežno bremenijo stroški vzdrževanja tega otroka, ima pravico do družinskih dajatev, če na podlagi prvega stavka tega odstavka nobena druga oseba nima pravice do teh dajatev.

3. V tem oddelku izraz ‚otroci osebe‘ pomeni:

(a) njene potomce,

[…]

[4] Ta člen je bil v Uredbo št. 883/2004 vstavljen s členom 1, točka 18, Uredbe (ES) št. 988/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009, s katero je bila spremenjena Uredba št. 883 (UL 2009, L 284, str. 43).

5. Otrok je član gospodinjstva osebe, če si v primeru enotnega upravljanja gospodinjstva s to osebo deli nastanitev. Članstvo v gospodinjstvu ne preneha,

(a) če otrok le začasno prebiva zunaj skupne nastanitve.

[…]“

12. Člen 26(1) FLAG določa:

„Kdor je neupravičeno prejel družinske dajatve, mora povrniti zadevne zneske“.

III. Dejansko stanje, postopek v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

13. DN, rojen na Poljskem, je od leta 2001 avstrijski državljan in od tega leta tudi prebiva v Avstriji. Do leta 2011 je bil poročen s poljsko državljanko in v tej zvezi se jima je leta 1991 rodila hči, ki je prav tako poljska državljanka.

14. Od leta 2011 DN od poljskega in avstrijskega pristojnega nosilca prejema predčasno starostno pokojnino, izračunano na podlagi zavarovalnih dob, ki sta si sledili na Poljskem in v Avstriji.

15. Med januarjem in avgustom 2013 je DN zahteval in dobil družinske dajatve v obliki nadomestila in davčnega dobropisa, ki mu ju je za hčer dodelila avstrijska davčna uprava. DN je svoje dajatve izplačal hčeri, ki je študirala na Poljskem. Nekdanja žena DN ni vložila zahtevka za dodelitev navedenih dajatev.

16. V istem obdobju na Poljskem ni bila plačana nobena družinska dajatev, saj so sredstva DN presegala zgornjo mejo prihodkov, določeno z zakonodajo te države članice, za dodelitev teh dajatev.

17. Avstrijska davčna uprava je z odločbo z dne 12. novembra 2014 zahtevala vračilo nadomestil in davčnih dobropisov, dodeljenih DN, ker naj bi bila Avstrija zaradi prejemanja predčasne starostne pokojnine iz Poljske in kraja prebivališča njegove hčere v isti državi, v skladu s prednostnimi pravili iz člena 68(1) Uredbe št. 883/2004 le subsidiarno pristojna za zagotavljanje družinskih dajatev. Ta davčna uprava, ki se poleg tega sklicuje na alternativni razlog za vračilo, trdi, da ima na podlagi člena 2(2) FLAG pravico do avstrijskih družinskih dajatev le mati, ki prebiva na Poljskem s hčerjo. Na podlagi tega sklepa, da je treba v skladu s členom 26(1) FLAG izterjati te dajatve od očeta, čeprav mati, ki bi morala vložiti zahtevek, zaradi poteka obdobja retroaktivnega učinka ne bi mogla več prejeti njihovega plačila.

18. DN trdi, da mu mora Avstrija plačati družinske dajatve na podlagi člena 68(2) Uredbe št. 883/2004 v povezavi z ustreznimi določbami FLAG, zato je pri Bundesfinanzgericht (zvezno finančno sodišče, Avstrija) vložil tožbo zoper to odločbo.

19. V teh okoliščinah je Bundesfinanzgericht 19. marca 2021 prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba izraz ‚država[a] članic[a], ki je pristojna za […] pokojnino' v drugem stavku člena 67 Uredbe [883/2004] razlagati tako, de je z njim mišljena tista država članica, ki je bila prej kot država zaposlitve pristojna za družinske dajatve in ki je sedaj zavezana izplačevati starostno pokojnino, do katere pravica temelji na preteklem izvajanju prostega gibanja delavcev na njenem ozemlju?

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

3. Če za razlago pojma ‚države izplačevanja pokojnine' zadošča preprosto prejemanje pokojnine:

   Ali je treba v primeru prejemanja starostne pokojnine, do katere pravica 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, izraz ‚po potrebi pa se razlika do […] zneska dodeli v obliki dodatka' v členu 68(2), drugi del drugega stavka, Uredbe št. 883/2004 ob upoštevanju sodbe Sodišča Evropske unije z dne 12. junija 1980, Laterza (733/79, EU:C:1980:156), razumeti tako, da pravo Unije tudi v primeru prejemanja pokojnine zagotavlja družinsko dajatev v največjem možnem obsegu?

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

5. Ali je treba člen 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 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 št. 883/2004?

6. Ali je treba določbe o postopku na podlagi dialoga v skladu s členom 60 Uredbe št. 987/2009 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?"

IV. Postopek pred Sodiščem

20. Češka vlada in Evropska komisija sta predložili pisni stališči.

V. Pravna analiza

21. V skladu z zahtevo Sodišča se bom v teh sklepnih predlogih osredotočil na četrto in peto vprašanje.

A. Preoblikovanje vprašanj

22. Predložitveno sodišče želi s četrtim in petim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali določbe člena 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 987/2009 nasprotujejo nacionalni ureditvi, kakršna je ta v zadevi v glavni stvari, s katero se pravica do družinskih dajatev pridrži tistemu od staršev, ki živi z otrokom, tako da – tudi če ta od staršev ne vloži zahtevka za dodelitev – drugi od staršev, ki dejansko sam vzdržuje otroka, ne more prejeti plačila navedenih dajatev.

23. Zato je treba po mnenju predložitvenega sodišča ugotoviti, ali v okoliščinah, kakršne so te v zadevi v glavni stvari, drugi od staršev na podlagi navedenega člena pridobi pravico do družinskih dajatev.

24. V zvezi s tem menim, da sodba Trapkowski[5] morda vsebuje odgovor na vprašanja predložitvenega sodišča. V obrazložitvi te odločbe je Sodišče najprej opozorilo, da uredbi št. 987/2009 in 883/2004 ne določata oseb, ki imajo pravico do družinskih dajatev,[6] čeprav določata pravila, na podlagi katerih je mogoče določiti osebe, ki lahko zahtevajo te dajatve.[7] Sodišče je nato ugotovilo, da je iz besedila in sistematike člena 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 987/2009 razvidno, da je treba razlikovati med vložitvijo zahtevka za družinske dajatve in pravico prejeti izplačilo teh dajatev.[8] Ob nadaljnjem opiranju na besedilo navedenega člena je poudarilo, da čeprav zadostuje, da ena od oseb, ki so upravičene zahtevati družinske dajatve, vloži zahtevek za dodelitev teh dajatev za to, da je pristojni nosilec zavezan obravnavati ta zahtevek, pa pravo Unije ne preprečuje, da tak nosilec pri uporabi nacionalnega prava ugotovi, da je oseba, ki je upravičena do teh družinskih dajatev za otroka, druga oseba od tiste, ki je vložila zahtevek za dodelitev teh dajatev.[9]

25. Iz te sodne prakse izhaja, da člen 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 987/2009 nikakor ne nalaga državi članici, da dodeli dajatev „drugemu roditelju“, če tisti od staršev, ki je upravičen do družinskih dajatev, ni uveljavil svoje pravice. Posledično naj navedeno besedilo nikakor ne bi nasprotovalo temu, da v okoliščinah, kakršne so te v zadevi v glavni stvari, avstrijski pristojni nosilec glede na pogoje za dodelitev zavrne zahtevek za dodelitev navedenih dajatev, ki ga je vložil DN.

26. Glede na to naj navedem, da v obravnavanem sporu problematika dejansko ni podobna tisti, ki je obravnavana v sodbi Trapkowski, saj je, prvič, avstrijski pristojni nosilec ugodil zahtevku, ki ga je DN vložil za hčer. Drugič, navedena uprava je le zahtevala vračilo zneskov, ki ustrezajo družinskim dajatvam, dodeljenim DN, pri čemer je kot alternativni razlog za izterjavo navedla nacionalne določbe, ki po eni strani določajo, da se družinske dajatve dodelijo osebi, v katere gospodinjstvo

5 Sodba z dne 22. oktobra 2015 (C-378/14, EU:C:2015:720; v nadaljevanju: sodba Trapkowski).

6 Sodišče je pojasnilo, da je iz člena 67 Uredbe št. 883/2004 jasno razvidno, da se osebe, ki so upravičene do družinskih dajatev, določijo v skladu z nacionalnim pravom (glej sodbo Trapkowski, točka 44).

7 Sodba Trapkowski (točka 43).

8 Sodba Trapkowski (točka 46).

9 Sodba Trapkowski (točki 47 in 48).

spada otrok, in po drugi strani, da mora tisti, ki je navedene dajatve prejel neupravičeno, te zneske povrniti. Predložitveno sodišče se bo torej moralo izreči o pomenu teh razlogov za odločanje o zahtevi za vračilo družinskih dajatev, ki ga je izdala davčna uprava.

27. Toda razlaga določb člena 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 987/2009 lahko odločilno vpliva na rešitev spora, saj je v obravnavani zadevi avstrijska davčna uprava ob neobstoju zahtevka matere upoštevala zahtevek, ki ga je vložil oče, in mu dodelila družinske dajatve za otroka. Drugače povedano, predložitveno sodišče bo moralo ugotoviti, ali v takih okoliščinah navedene določbe nasprotujejo zakonodaji, na podlagi katere je mogoče izterjati družinske dajatve, plačane DN za njegovega otroka.

28. V teh okoliščinah menim, da je treba za to, da bi predložitveno sodišče dobilo koristen odgovor za rešitev spora, preoblikovati vprašanja, ki jih je predložilo Sodišču. [10]

29. Sodišču torej predlagam, naj četrto in peto vprašanje preoblikuje tako:

Ali je treba člen 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 987/2009 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, v skladu s katero je mogoče izterjati družinske dajatve, ki so bile ob neobstoju uveljavljanja pravice osebe, ki je upravičena do teh dajatev, dodeljene eni od oseb iz tega besedila, katere zahtevek je upošteval pristojni nosilec?

B. Preoblikovani vprašanji

30. S tako preoblikovanima vprašanjema se torej zahteva razlaga določb člena 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 987/2009. Ker je bila ta uredba sprejeta za izvajanje Uredbe št. 883/2004, se mi zdi, da je treba razumeti predmet in namen pravil, ki jih na področju družinskih dajatev določa druga uredba. V obravnavani zadevi se mi zdi ta pristop še toliko nujnejši, saj je treba v skladu s sodno prakso Sodišča pomen in obseg člena 60(1) Uredbe št. 987/2009 zaradi njegovega sklicevanja na člena 67 in 68 Uredbe št. 883/2004 preučiti glede na določbe zadnjenavedenih členov. [11]

31. Za zagotovitev prostega gibanja delavcev, kot je opredeljeno v členu 45 PDEU, člen 48 navedene pogodbe v bistvu določa vzpostavitev sistema koordinacije sistemov socialne varnosti. Koordinacija sistemov socialne varnosti je bila najprej urejena z določbami Uredbe (EGS) št. 1408/1971, [12] katere mehanizmi so postali prezapleteni, [13] zdaj pa je urejena z Uredbo št. 883/2004. Kot je navedeno v njeni uvodni izjavi 4, [14] cilj navedene uredbe tako kot Uredbe št. 1408/71 [15] ni harmonizacija sistemov socialne varnosti, ampak le njihova koordinacija.

[10] Glej v tem smislu sodbo z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798, točka 68 in navedena sodna praksa).

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

[12] Uredba Sveta z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 35).

[13] V tem smislu je v uvodni izjavi 3 Uredbe št. 883/2004 poudarjeno, da so „koordinacijska pravila Skupnosti“ „zapletena in zamudna“ ter da je zamenjava teh pravil „ob njihovi posodobitvi in poenostavitvi“ bistvenega pomena.

[14] V uvodni izjavi 4 Uredbe št. 883/2004 je navedeno, da je „[t]reba […] spoštovati posebne značilnosti nacionalnih zakonodaj na področju socialne varnosti in zato oblikovati le sistem koordinacije.“

[15] Glej v tem smislu sodbo z dne 26. septembra 2000, Engelbrecht (C-262/97, EU:C:2000:492, točki 35 in 36 ter navedena sodna praksa).

32. Za zagotovitev tega cilja so v Uredbi št. 883/2004 med drugim določena kolizijska pravila, s katerimi je v primeru več zakonov ali neobstoja zakona mogoče določiti zakonodajo o socialni varnosti, na podlagi katere se lahko dodelijo dajatve. Ta pravila, določena v členih od 11 do 16 navedene uredbe, na prvem mestu temeljijo na splošnem načelu enotne uporabe prava.[16]

33. Ob upoštevanju tega Uredba št. 883/2004 določa pravila o odstopanju, ki se uporabljajo za različne kategorije dajatev. V zvezi s tem člen 67 Uredbe št. 883/2004 glede družinskih dajatev določa državo članico ali države članice, ki so pristojne za dodeljevanje takih dajatev.[17] Zato ta člen določa načelo, v skladu s katerim lahko posameznik zahteva družinske dajatve za svoje družinske člane, ki prebivajo v drugi državi članici od tiste, ki je pristojna za izplačilo dajatev, kot če bi slednji prebivali v zadnjenavedeni državi članici.[18] Kot je navedlo Sodišče, je namen člena 67 Uredbe št. 883/2004 v bistvu preprečevati, da bi država članica dodelitev ali višino družinskih dajatev pogojila s prebivanjem družinskih članov delavca v državi članici, ki izplačuje dajatve.[19]

34. Člen 67 navedene uredbe torej določa fikcijo, na podlagi katere se upošteva celotna družina, kot da bi vse zadevne osebe imele stalno prebivališče v državi članici in bi zanje veljala zakonodaja te pristojne države članice. Drugače povedano, navedeni člen zahteva celosten pristop,[20] pri čemer pristojnega nosilca to besedilo zavezuje, da za določitev pravic do družinskih dajatev preuči razmere družine v celoti. Tako pojmovanje je poleg tega ohranilo Sodišče, ki je v zvezi z razlago uredb o koordinaciji sistemov socialne varnosti razsodilo, da za družinske dajatve že zaradi njihove narave ni mogoče šteti, da jih je treba posamezniku izplačati neodvisno od družinskega položaja.[21] Kot pravilno poudarja Komisija, iz tega izhaja, da pravica do družinskih dajatev ne pripada le enemu od staršev, ampak družini.

35. Ta celostni pristop se mi zdi povsem združljiv z namenom, ki je z Uredbo št. 883/2004 pripisan družinskim dajatvam. V zvezi s tem se je treba za ugotovitev, ali dajatev pomeni družinsko dajatev v smislu člena 3(1)(j) navedene uredbe, sklicevati na člen 1(z) te uredbe, v skladu s katerim izraz „družinska dajatev“ pomeni vse storitve ali denarne dajatve, *ki so namenjene pokrivanju družinskih izdatkov*, razen predujmov preživnin in posebnih dodatkov ob rojstvu ali posvojitvi otroka iz Priloge I k isti uredbi. Sodišče je na podlagi te opredelitve vedno razsodilo, da so družinske dajatve namenjene socialni pomoči delavcem, ki preživljajo družino, z družbeno udeležbo pri kritju teh stroškov. Poleg tega je pojasnilo, da je treba izraz „pokrivanje družinskih izdatkov“ razlagati tako, da se nanaša zlasti na javni prispevek k družinskemu proračunu, ki je namenjen omilitvi bremena, ki izvira iz preživljanja otrok.[22]

16 Člen 11(1), prvi stavek, Uredbe št. 883/2004 določa, da „[z]a osebe, za katere se uporablja ta uredba, velja zakonodaja ene same države članice.“

17 Člen 68 Uredbe št. 883/2004 določa prednostna pravila v primeru prekrivanja zakonodaj in pravic do dajatev. Vendar ugotavljam, da se te določbe, kot se zdi, ne uporabljajo v obravnavani zadevi. Iz odločbe predložitvenega sodišča namreč izhaja, da v obdobju, ki je predmet spora o glavni stvari, na Poljskem ni bila izplačana nobena družinska dajatev. Toda v skladu s sodno prakso Sodišča se s prekrivanjem v smislu navedenega člena domneva, da so dajatve dejansko dolgovane v več državah članicah. Glej v tem smislu sodbo Trapkowski (točka 32 in navedena sodna praksa).

18 Sodba z dne 18. septembra 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, točka 35 in navedena sodna praksa).

19 Glej sodbi z dne z dne 18. septembra 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, točka 36 in navedena sodna praksa), in z dne 25. novembra 2021, Finanzamt Österreich (Družinski dodatki za delavca na področju razvojne pomoči) (C-372/20, EU:C: 2021:962, točka 76).

20 Za predstavitev predmeta in načel, na katerih temelji člen 67 Uredbe št. 883/2004, glej Fuchs, M., in Cornelissen, R., „*EU Social Security Law, A Commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009*“, C. H. Beck. Hart. Publishing – Nomos, 2015, str. 405 in naslednje.

21 Glej v tem smislu sodbi z dne 26. novembra 2009, Slanina (C-363/08, EU:C:2009:732, točka 31), in z dne 2. aprila 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Otrok zakonca obmejnega delavca) (C-802/18, EU:C:2020:269, točka 57 in navedena sodna praksa). Čeprav je bila ta prva sodba izdana za razlago člena 73 Uredbe št. 1408/71, je besedilo tega člena zelo podobno besedilu člena 67 Uredbe št. 883/2004.

22 Sodba z dne 28. oktobra 2021, ASGI in drugi (C-462/20, EU:C:2021:894, točka 27 in navedena sodna praksa).

36. Ta cilj je razviden tudi iz določb člena 68a Uredbe št. 883/2004, katerih namen je zagotoviti, da upravičenci do družinskih dajatev te uporabljajo v skladu z njihovim namenom. S tega stališča to besedilo določa, da je treba – če upravičenec do dajatve ne uporablja družinske dajatve, do katere je upravičen, za vzdrževanje družinskih članov – znesek navedenih družinskih dajatev izplačati osebi, ki dejansko vzdržuje družinske člane.

37. Predmet in namen družinskih dajatev sta torej odločilni merili za uporabo in izvajanje pravil, ki jih na tem področju določa Uredba št. 883/2004. Iz tega izhaja, da je treba člen 60(1) Uredbe št. 987/2009 brati in razlagati ob upoštevanju teh značilnosti. V zvezi s tem navedeni člen[23] v bistvu določa, da mora ob neobstoju uveljavljanja pravice osebe, ki je upravičena do družinskih dajatev, pristojni nosilec države članice, katere zakonodaja se uporablja, „upoštevati“ zahtevek, ki ga vloži ena od drugih oseb iz tega besedila, med katerimi je „drugi roditelj“.

38. Po mojem mnenju se s členom 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 987/2009 odraža družinski pristop, ki je na področju družinskih dajatev določen z Uredbo št. 883/2004. Menim namreč, da si je zakonodajalec Unije s tem, da je določil, da je treba zahtevek, ki ga vloži „drugi roditelj“, upoštevati, kot da bi ga vložil tisti od staršev, ki je upravičen do družinskih dajatev, prizadeval zagotoviti, da navedene dajatve v vseh okoliščinah v skladu s svojim predmetom prispevajo k družinskemu proračunu in nadomestijo stroške, ki jih nosi oseba, ki dejansko vzdržuje otroka.

39. Temu ustrezno v predstavljeni obrazložitvi menim, da je zneske, ki ustrezajo dajatvam, mogoče povrniti le, če to ni v nasprotju z ekonomičnostjo mehanizmov, vzpostavljenih na področju družinskih dajatev z uredbama št. 883/2004 in 987/2009. Zato je treba za presojo utemeljenosti zahtevka za vračilo preveriti, ali je po tem, ko je ena od oseb iz člena 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 987/2009 vložila zahtevek, presoja razmer družine v celoti, ki jo je izvedel pristojni nosilec, privedla do tega, da družinske dajatve dejansko prispevajo h kritju stroškov družine. Če je odgovor pritrdilen, se mi zdi, da določbe navedenega člena nasprotujejo izterjavi družinskih dajatev, tudi če bi pristojni nosilec navedene dajatve dodelil osebi, ki v nacionalnem pravu ni določena kot oseba, ki je upravičena do navedenih dajatev.

40. Poleg tega je tak pristop združljiv s sodno prakso Sodišča. Res je, kot je zadnjenavedeno navedlo v sodbi Trapkowski,[24] da upoštevanje, ki je določeno v členu 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 987/2009, ni ovira za to, da pristojni nosilec države članice družinske dajatve dodeli drugi osebi, kot je ta, ki je vložila zahtevek, saj pogoji za dodelitev navedenih dajatev, med katerimi je opredelitev osebe, ki je do njih upravičena, izhajajo iz nacionalnega prava. Vendar iz navedene sodbe nikakor ne izhaja, da bi moral pristojni nosilec priti do takega zaključka. Tako pristojni nosilec po preučitvi razmer družine v celoti, določeni v navedenem členu, še vedno lahko družinske dajatve dodeli drugi osebi, kot je ta, ki je določena z nacionalnim pravom.

41. Toda v takem primeru izpodbijanje te dodelitve na podlagi meril, določenih z nacionalnim pravom, ne more povzročiti kršitve ekonomičnosti mehanizmov za koordinacijo sistemov socialne varnosti, vzpostavljenih z Uredbo št. 883/2004. V zvezi s tem naj opozorim, da čeprav so pogoji za dodelitev družinskih dajatev določeni v skladu z nacionalnim pravom, morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti spoštovati pravo Unije.[25] Iz tega po mojem mnenju izhaja, da določitev

[23] Določb člena 60(1) Uredbe št. 987/2009 ni bilo v prvotnem predlogu, ki ga je Komisija predložila Svetu in Evropskemu parlamentu. Vstavljene so bile s predlogom spremembe ob prvi obravnavi besedila v Parlamentu. Vendar razlogi za ta predlog spremembe niso navedeni v pripravljalnem gradivu (UL 2004, C 76E, str. 178).

[24] Točka 48 te sodbe.

[25] Glej v tem smislu sodbo z dne 2. aprila 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Otrok zakonca obmejnega delavca) (C-802/18, EU:C:2020:269, točki 68 in 69 ter navedena sodna praksa).

osebe, ki je upravičena do družinskih dajatev, na podlagi nacionalnega prava ne sme povzročiti tega, da se naloži vračilo navedenih dajatev, ki so po izvedbi postopka, določenega v členu 60(1) Uredbe št. 987/2009, dosegle svoj cilj.

42. Vsekakor je za presojo utemeljenosti zahteve za vračilo družinskih dajatev, ki jo je izdala avstrijska davčna uprava, pristojno izključno nacionalno sodišče, ki mora preučiti vse posebne okoliščine obravnavane zadeve. Glede na to se mi zdi, da se glede na elemente, ki jih je predstavilo predložitveno sodišče, z razlago določb člena 60(1), tretji stavek, Uredbe št. 987/2009, ki jo predlagam, nasprotuje vračilu družinskih dajatev.

43. V skladu z avstrijskim pravom je namreč nekdanja žena DN določena kot oseba, ki je upravičena do družinskih dajatev za polnoletno hčer, s katero živi na Poljskem. Ker mati ni uveljavljala svoje pravice, je DN pri avstrijskem pristojnem nosilcu vložil zahtevek za dodelitev navedenih dajatev. Potem ko je ta nosilec upošteval ta zahtevek, je družinske dajatve dodelil DN, ki je celoto ustreznih zneskov izplačal hčeri. Poleg tega predložitveno sodišče navaja, da čeprav bi moral DN vrniti družinske dajatve, njegova nekdanja žena ne bi mogla prejeti njihovega izplačila, saj se je na podlagi avstrijskega prava rok za prejetje plačila navedenih dajatev iztekel.

44. Na podlagi teh elementov najprej ugotavljam, da je bil zahtevek, ki ga je vložil DN, upoštevan in da mu je nato pristojni nosilec dodelil družinske dajatve v okviru izvajanja postopka za uporabo členov 67 in 68 Uredbe št. 883/2004, določenega v členu 60(1) Uredbe št. 987/2009. Dalje ugotavljam, da čeprav družinske dajatve niso bile plačane materi, so dejansko prispevale k vzdrževanju otroka, za katerega so bile dodeljene.

45. Zdi se mi, da bi v teh okoliščinah vračilo družinskih dajatev, ki se zahteva na podlagi nacionalnega prava, spodkopalo pravila za koordinacijo sistemov socialne varnosti, ki jih je na področju družinskih dajatev določil zakonodajalec Unije.

VI. Predlog

46. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na četrto in peto vprašanje za predhodno odločanje, kot sta bili preoblikovani in ki ju je predložilo Bundesfinanzgericht (zvezno finančno sodišče, Avstrija) odgovori:

Člen 60(1), tretji stavek, 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 je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, na podlagi katere je mogoče izterjati družinske dajatve, ki so bile ob neobstoju uveljavljanja pravice osebe, upravičene do teh dajatev, dodeljene eni od oseb iz tega besedila, katere zahtevek je upošteval pristojni nosilec, če so navedene dajatve dejansko prispevale k vzdrževanju družinskih članov, za katere so bile dodeljene.