Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JÁN MAZÁK
16 päivänä helmikuuta 2012 [1]

Yhdistetyt asiat C-611/10 ja C-612/10
Waldemar Hudzinski
vastaan

Agentur für Arbeit Wesel – Familienkasse

ja
Jaroslaw Wawrzyniak
vastaan
Agentur für Arbeit Mönchengladbach – Familienkasse

(Bundesfinanzhofin (Saksa) esittämät ennakkoratkaisupyynnöt)

Sosiaaliturva — Lapsilisä — Asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 14 a artiklan 1 kohdan a alakohta — Tilapäinen työskentely toisessa jäsenvaltiossa — Sovellettava lainsäädäntö — Muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion oikeus myöntää lapsilisä

I Johdanto

1. Bundesfinanzhof (liittovaltion ylin verotuomioistuin, Saksa) esitti unionin tuomioistuimeen 23.12.2010 saapuneilla, 21.10.2010 tekemillään kahdella erillisellä päätöksellä SEUT 267 artiklan nojalla unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97,[2] sellaisena kuin se on muutettuna 13.4.2005 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 647/2005,[3] (jäljempänä asetus N:o 1408/71) 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 14 a artiklan 1 kohdan a alakohdan tulkinnasta.

2. Ennakkoratkaisupyynnöt on esitetty kahdessa oikeudenkäynnissä, jotka koskevat oikeutta lapsilisiin Saksassa: asiassa C-611/10, jossa kantajana on Saksassa kausityöntekijänä työskennellyt Puolan kansalainen Waldemar Hudzinski ja vastaajana Agentur für Arbeit Wesel – Familienkasse (työllisyydestä ja perhe-etuuksista vastaava virasto Weselissä), ja asiassa C-612/10, jossa kantajana on Saksassa ”lähetettynä työntekijänä” työskennellyt Puolan kansalainen Jaroslaw Wawrzyniak ja vastaajana Agentur für Arbeit Mönchengladbach – Familienkasse (työllisyydestä ja perhe-etuuksista vastaava virasto Mönchengladbachissa).

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.
2 — EYVL 1997, L 28, s. 1.
3 — EUVL L 117, s. 1.

3. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, missä määrin jäsenvaltio, joka ei ole toimivaltainen jäsenvaltio ja jonka lainsäädäntö ei ole asetuksen N:o 1408/71 nojalla työntekijään sovellettava lainsäädäntö, voi tästä huolimatta myöntää kyseiselle työntekijälle nyt tarkasteltavan lapsilisän kaltaisen perhe-etuuden. Se pyytää näin ollen unionin tuomioistuinta selventämään tiettyjä näkökohtia asiassa C-352/06, Bosmann, 20.5.2008 annetussa tuomiossa, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, ettei Saksa ollut kyseessä olevien kaltaisissa olosuhteissa velvollinen myöntämään lapsilisää, mutta huomautti, ettei asuinjäsenvaltiolta voida evätä mahdollisuutta myöntää tällaista etuutta alueellaan asuville henkilöille. [4]

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Euroopan unionin lainsäädäntö*

4. Asetuksen N:o 1408/71 13 artiklassa, jonka otsikko on ”Yleiset säännöt”, säädetään sovellettavan lainsäädännön määräämisestä tässä merkityksellisin osin seuraavaa:

”1. Jollei 14 c tai 14 f artiklasta muuta johdu, henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia. Tämä lainsäädäntö määrätään tämän osaston säännösten mukaisesti.

2. Jollei 14–17 artiklasta muuta johdu:

a) jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö on tämän valtion lainsäädännön alainen, vaikka hän asuu toisen jäsenvaltion alueella ja vaikka hänen työnantajanaan toimivan yrityksen tai yksityisen henkilön kotipaikka on toisen jäsenvaltion alueella;

_ _”

5. Asetuksen N:o 1408/71 14 artiklassa, jonka otsikko on ”Palkatussa työssä olevia muita henkilöitä kuin merimiehiä koskevat erityissäännöt”, säädetään seuraavaa:

”Edellä 13 artiklan 2 kohdan a alakohdassa olevaa sääntöä sovelletaan ottaen huomioon seuraavat poikkeukset ja olot:

1) a) Jäsenvaltion alueella toimivan yrityksen palveluksessa tavallisesti työskentelevään henkilöön, jonka tämä yritys lähettää toisen jäsenvaltion alueelle suorittamaan siellä työtä tämän yrityksen palveluksessa, sovelletaan edelleen ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädäntöä edellyttäen, että tämän työskentelyn arvioitu kesto ei ole enempää kuin 12 kuukautta ja että häntä ei lähetetä korvaamaan toista työntekijää, jonka komennus on päättynyt.

_ _”

6. Asetuksen N:o 1408/71 14 a artiklassa, jonka otsikko on ”Muita itsenäisiä ammatinharjoittajia kuin merenkulkijoita koskevat erityissäännöt”, säädetään seuraavaa:

”Edellä 13 artiklan 2 kohdan b alakohtaa sovelletaan ottaen huomioon seuraavat poikkeukset ja olot:

1) a) Jäsenvaltion alueella tavallisesti toimivaan itsenäiseen ammatinharjoittajaan, joka suorittaa työnsä toisen jäsenvaltion alueella, sovelletaan edelleen ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädäntöä edellyttäen, että työn arvioitu kesto ei ole enempää kuin 12 kuukautta.

4 — Kok., s. I-3827, 27–32 kohta.

– –”

7. Asetuksen N:o 1408/71 73 artiklassa, jonka otsikko on ”Palkatut työntekijät tai itsenäiset ammatinharjoittajat, joiden perheenjäsenet asuvat muussa jäsenvaltiossa kuin toimivaltaisessa valtiossa”, säädetään seuraavaa:

”Palkatulla työntekijällä tai itsenäisellä ammatinharjoittajalla, johon sovelletaan jäsenvaltion lainsäädäntöä, on toisessa jäsenvaltiossa asuvien perheenjäsentensä osalta oikeus perhe-etuuksiin, joista säädetään ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännössä, niin kuin he asuisivat tässä valtiossa, jollei liitteen VI säännöksistä muuta johdu.”

B *Kansallinen lainsäädäntö*

8. Saksan liittotasavallan tuloverolain (Einkommensteuergesetz, jäljempänä EStG) 62 §:n, jonka otsikko on ”Etuuteen oikeutetut henkilöt”, 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tämän lain mukaiseen lapsilisään 63 §:ssä tarkoitetuista lapsista on oikeus henkilöllä,

1. jonka kotipaikka tai vakinainen asuinpaikka on Saksassa tai

2. jonka kotipaikka tai vakinainen asuinpaikka ei ole Saksassa mutta

a) joka on 1 §:n 2 momentin nojalla yleisesti tuloverovelvollinen tai

b) jota kohdellaan 1 §:n 3 momentin nojalla yleisesti tuloverovelvollisena.”

9. EStG:n 65 §:ssä säädetään tässä merkityksellisin osin seuraavaa:

”(1) Lapsilisää ei makseta lapsista, joiden osalta on tai olisi, jos sitä haettaisiin, oikeus seuraavaan etuuteen toisessa maassa:

1. – –

2. ulkomailla myönnetyt lapsista suoritettavat etuudet, jotka vastaavat lapsilisää tai jotakin 1 kohdassa mainittua etuutta,

3. – –

– –

(2) Jos 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa toisen etuuden bruttomäärä on 66 §:n mukaisen lapsilisän määrää alhaisempi, lapsilisä maksetaan näiden määrien erotuksen suuruisena, jos erotuksen määrä on vähintään 5 euroa.”

III Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

A *Asia C-611/10*

10. Hudzinski on Puolan kansalainen, joka työskentelee Puolassa maatalousyrittäjänä ja kuuluu siellä sosiaaliturvajärjestelmän piiriin.

11. Hän työskenteli 20.8.2007–7.12.2007 kausityöntekijänä puutarha-alan yrityksessä Saksassa.

12. Kantajaa kohdeltiin hänen EStG:n 1 §:n 3 momentin nojalla tekemänsä hakemuksen perusteella vuoden 2007 verotuksessa Saksassa yleisesti tuloverovelvollisena henkilönä.

13. Hudzinski jätti EStG:n 62 §:n ja sitä seuraavien pykälien nojalla hakemuksen kuukausittaisen 154 euron suuruisen lapsilisän myöntämisestä kummallekin hänen kahdesta lapsestaan siltä ajanjaksolta, jona hän työskenteli kausityöntekijänä Saksassa.

14. Agentur für Arbeit Wesel – Familienkasse hylkäsi hakemuksen ja myöhemmin tehdyn oikaisuvaatimuksen. Finanzgericht hylkäsi myös kantajan hylkäyspäätöksestä nostaman kanteen.

15. Hudzinski valitti näin ollen Finanzgerichtin tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

16. Hudzinski katsoo pääasiassa erityisesti, että asiassa Bosmann annetusta tuomiosta [5] seuraa, että asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen nojalla jäsenvaltion, joka ei ole kyseisen asetuksen nojalla toimivaltainen, on kuitenkin myönnettävä perhe-etuus, jos vastaavat kansallisen lainsäädännön – tässä EStG:n 62 §:n ja sitä seuraavien pykälien – edellytykset täyttyvät.

17. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa tästä, että myöskään asiassa Bosmann annetun tuomion [6] mukaan muulla kuin asetuksen N:o 1408/71 14 a artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla toimivaltaisella jäsenvaltiolla ei ole oikeutta myöntää henkilölle perhe-etuutta oman kansallisen lainsäädäntönsä nojalla, paitsi jos tälle henkilölle aiheutuisi muutoin oikeudellista haittaa siitä syystä, että hän on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen – näin ei kuitenkaan ole Hudzinskin kohdalla.

18. Jos muulla kuin toimivaltaisella jäsenvaltiolla kuitenkin olisi oikeus myöntää perhe-etuuksia siitä riippumatta, seuraako vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisestä oikeudellista haittaa, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, voisiko tällainen oikeus olla olemassa myös siinä vireillä olevan asian kaltaisissa olosuhteissa, joissa kyseinen työntekijä itse tai hänen lapsensa eivät asu tai oleskele vakinaisesti muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion alueella – toisin kuin asiassa Bosmann tarkastellussa tilanteessa. [7]

19. Tätä taustaa vasten Bundesfinanzhof päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko asetuksen N:o 1408/71 14 a artiklan 1 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltiolla, joka sen mukaan ei ole toimivaltainen jäsenvaltio, ei missään tapauksessa ole oikeutta myöntää kansallisen lainsäädäntönsä nojalla perhe-etuuksia sen alueella ainoastaan tilapäisesti työskentelevälle työntekijälle, ellei työntekijä itse eivätkä hänen lapsensa asu tai oleskele vakinaisesti jäsenvaltiossa, joka ei ole toimivaltainen jäsenvaltio?”

B *Asia C-612/10*

20. Wawrzyniak on Puolan kansalainen, joka asuu yhdessä vaimonsa ja heidän tyttärensä kanssa Puolassa, jossa hän myös kuuluu sosiaaliturvajärjestelmän piiriin.

21. Wawrzyniak työskenteli ”lähetettynä työntekijänä” Saksassa helmikuusta joulukuuhun 2006. Häneen ja hänen vaimoonsa sovellettiin yhteisverotusta vuoden 2006 tuloveroverotuksessa Saksassa.

5 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

6 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

7 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

22. Wawrzyniak haki EStG:n 62 §:n ja sitä seuraavien pykälien nojalla Saksassa työskentelynsä ajalta vuonna 2005 syntyneestä tyttärestään 154 euron suuruista lapsilisää kuukaudessa. Hänen vaimonsa kuului kyseisenä ajanjaksona ainoastaan terveysvakuutusjärjestelmän piiriin Puolassa ja sai siellä heidän tyttärestään lapsilisää, jonka suuruus oli 48 Puolan zlotya (noin 12 euroa) kuukaudessa.

23. Agentur für Arbeit Mönchengladbach – Familienkasse hylkäsi Wawrzyniakin EStG:n 62 §:ään ja sitä seuraaviin pykäliin perustuvan hakemuksen lapsilisän maksamisesta ja myös tästä päätöksestä tekemän oikaisuvaatimuksen. Myös hänen Finanzgerichtissä nostamansa kanne hylättiin.

24. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ratkaistavana pääasiassa on Wawrzyniakin Finanzgerichtin tuomiosta tekemä Revision-valitus.

25. Hudzinskin tavoin Wawrzyniak väittää pääasiassa, että asiassa Bosmann annetun tuomion perusteella EStG:n 62 §:ään ja sitä seuraaviin pykäliin sisältyviä kansallisia säännöksiä sovelletaan hänen tapaukseensa siitä huolimatta, ettei Saksan lainsäädäntö ole asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla asetuksessa tarkoitettu sovellettava lainsäädäntö.

26. Kuten asiassa C-611/10 esittämässään ennakkoratkaisupyynnössäkin, Bundesfinanzhof katsoo, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muulla kuin toimivaltaisella jäsenvaltiolla ei ole asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen nojalla oikeutta myöntää saksalaista lapsilisää, vaikka EStG:n 62 §:n ja sitä seuraavien pykälien mukaiset edellytykset täyttyisivätkin.

27. Bundesfinanzhof huomauttaa erityisesti, että Bosmannin tapauksesta [8] poiketen Wawrzyniak ei menettänyt lakisääteisiä oikeuksia vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen seurauksena, koska häneen sovellettiin edelleen Puolan lainsäädäntöä. Lisäksi Wawrzyniakin asuinpaikka, jossa hän elää aviovaimonsa ja heidän tyttärensä kanssa, sijaitsee Puolassa.

28. Bundesfinanzhof myös toteaa, että ellei jäsenvaltiota, joka ei ole toimivaltainen jäsenvaltio, estetä tällaisissa olosuhteissa myöntämästä perhe-etuuksia kansallisen lainsäädäntönsä nojalla, herää kysymys, missä määrin tämän oikeuden tunnustaminen edellyttää, ettei oikeutta vastaaviin perhe-etuuksiin ole toimivaltaisessa jäsenvaltiossa, sillä käsiteltävässä asiassa on selvää, että kyseisenä ajanjaksona Wawrzyniakin tyttärestä oli oikeus saada vastaavia perhe-etuuksia Puolan lainsäädännön nojalla ja että kyseiset etuudet myös maksettiin.

29. Jos lisäksi oletetaan, että muulla kuin asetuksen N:o 1408/71 13 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitetulla toimivaltaisella jäsenvaltiolla on oikeus myöntää perhe-etuuksia kansallisen lainsäädäntönsä nojalla, herää kysymys, onko unionin oikeus esteenä EStG:n 65 §:n 1 momentin 2 kohdan, luettuna yhdessä 65 §:n 2 momentin kanssa, kaltaiselle säännökselle, jonka mukaan lapsesta ei makseta lapsilisää, jos vastaavia lapsilisiä myönnetään muissa jäsenvaltioissa. Bundesfinanzhofin mukaan tähän kysymykseen olisi vastattava kieltävästi, koska työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeutta ei loukata eikä syrjintäkieltoa rikota.

30. Jos unionin oikeus kuitenkin on esteenä edellä mainittujen EStG:n säännösten soveltamiselle, on ratkaistava oikeuksien päällekkäisyyden muodostama ongelma.

8 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

31. Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen Bundesfinanzhof päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltiolla, joka sen mukaan ei ole toimivaltainen jäsenvaltio ja johon työntekijä lähetetään töihin ja joka ei myöskään ole työntekijän lasten asuinjäsenvaltio, ei missään tapauksessa ole oikeutta myöntää lähetetylle työntekijälle perhe-etuuksia, ellei työntekijälle aiheudu tähän jäsenvaltioon lähettämisen takia oikeudellista haittaa?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen annetaan kieltävä vastaus:

Onko asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltiolla, joka ei ole toimivaltainen jäsenvaltio ja johon työntekijä lähetetään töihin, on joka tapauksessa oikeus myöntää perhe-etuuksia vain silloin, kun on todettu, että oikeutta vastaavaan perhe-etuuteen ei ole olemassa toisessa jäsenvaltiossa?

3) Jos myös tähän kysymykseen annetaan kieltävä vastaus:

Ovatko yhteisön tai unionin oikeuden määräykset ja säännökset esteenä EStG:n 65 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen 2 kohdan, kun se luetaan yhdessä EStG:n 65 §:n 2 momentin kanssa, kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jossa suljetaan pois oikeus perhe-etuuksiin silloin, kun on olemassa oikeus vastaavan etuuden saamiseen ulkomailla tai olisi oikeus sellaisen etuuden saamiseen, jos sitä haettaisiin?

4) Jos tähän kysymykseen annetaan myöntävä vastaus:

Miten on tällaisessa tapauksessa ratkaistava toimivaltaisessa valtiossa, joka on samalla lasten asuinjäsenvaltio, olevan oikeuden, ja valtiossa, joka ei ole toimivaltainen valtio ja joka ei myöskään ole lasten asuinjäsenvaltio, olevan oikeuden osalta syntyvä päällekkäisyys?”

IV Asioiden yhdistäminen

32. Koska asia C-611/10 ja asia C-612/10 liittyvät läheisesti toisiinsa, ne yhdistettiin unionin tuomioistuimen presidentin 14.2.2011 antamalla määräyksellä kirjallista ja suullista käsittelyä sekä ratkaisun antamista varten.

V Oikeudellinen arviointi

A *Asiassa C-611/10 esitetty ennakkoratkaisukysymys ja asiassa C-612/10 esitetyt ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys, jotka koskevat muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion oikeutta myöntää lapsilisä*

33. Asiassa C-611/10 esittämällään kysymyksellä ja asiassa C-612/10 esittämillään ensimmäisellä ja toisella kysymyksellä, joita on tarkoituksenmukaista tutkia yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaa ja 14 a artiklan 1 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että ne estävät jäsenvaltiota, jonka lainsäädäntö ei ole mainituissa säännöksissä tarkoitettu sovellettava lainsäädäntö, myöntämästä kansallisen lainsäädäntönsä nojalla perhe-etuuksia työntekijälle, joka työskentelee ainoastaan tilapäisesti tai lähetettynä työntekijänä sen alueella, ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden kaltaisissa olosuhteissa, joissa työntekijä tai hänen lapsensa eivät oleskele vakinaisesti kyseisen jäsenvaltion alueella, joissa työntekijälle ei aiheudu oikeudellista haittaa vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisestä ja joissa oikeus lapsilisään on, tai saattaa olla, olemassa toimivaltaisessa jäsenvaltiossa.

1. Asianosaisten ja muiden osapuolten keskeiset lausumat

34. Kirjallisia huomautuksia esittivät Hudzinski ja Wawrzyniak, Unkarin ja Saksan hallitukset sekä komissio. Edellä mainitut olivat myös edustettuina 6.12.2011 pidetyssä istunnossa.

35. Hudzinski ja Wawrzyniak väittävät lähinnä asiassa Bosmann annetusta tuomiosta [9] seuraavan, että asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaa ja 14 a artiklan 1 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, ettei muulta kuin toimivaltaiselta jäsenvaltiolta evätä mahdollisuutta myöntää lapsilisää ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden kaltaisissa tilanteissa.

36. Hudzinski ja Wawrzyniak katsovat, ettei sovellettavan lainsäädännön määrittäminen asetuksen N:o 1408/71 nojalla sulje pois toisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön soveltamista, jos siinä asetetut edellytykset täyttyvät. He huomauttavat, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyseisten yhteensovittamissääntöjen seurauksena siirtotyöläisiltä ei saa evätä oikeutta sosiaaliturvaetuuksiin tai alentaa näiden etuuksien määrää. Asetuksen N:o 1408/71 mukaisilla yhteensovittamissäännöillä pelkästään taataan, että sovellettavaksi lainsäädännöksi nimetään yhden jäsenvaltion lainsäädäntö, mutta niissä ei oteta kantaa siihen, voiko jäsenvaltio myöntää tämän lisäksi kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti perhe-etuuden asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalan ulkopuolella. Muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion oikeus myöntää perhe-etuus ei heidän mukaansa edellytä, että työntekijälle on aiheutunut oikeudellista haittaa; myöskään työntekijän lasten ei tarvitse oleskella vakinaisesti kyseisessä jäsenvaltiossa. He pitävät toisenlaista tulkintaa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteen vastaisena.

37. Kun tarkastellaan vastaavia perhe-etuuksia koskevan oikeuden olemassaoloa toimivaltaisessa jäsenvaltiossa, asiassa Bosmann annetusta tuomiosta [10] ei Hudzinskin ja Wawrzyniakin mukaan ilmene, että yhteisöjen tuomioistuin olisi pitänyt tällaisten vastaavien oikeuksien puuttumista ennakkoedellytyksenä muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion oikeudelle myöntää perhe-etuuksia. Ainoastaan kansallinen lainsäätäjä olisi toimivaltainen antamaan sääntöjä tällaisesta oikeuksien päällekkäisyydestä.

38. Unkarin hallitus yhtyy pääosin Hudzinskin ja Wawrzyniakin näkemykseen. Se väittää, että vaikka Saksan viranomaiset eivät olekaan asetuksen N:o 1408/71 nojalla velvollisia myöntämään perhe-etuutta kyseisille työntekijöille, asiassa Bosmann annetusta tuomiosta [11] sekä asetuksen N:o 1408/71 tavoitteesta ja yleisestä systematiikasta on pääteltävä, ettei viranomaisia estetä myöntämästä tällaisia etuuksia kansallisen lainsäädäntönsä nojalla. Muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion ei kuitenkaan edellytetä unionin oikeudessa tekevän näin.

39. Saksan hallitus sitä vastoin katsoo, että mainittuihin ennakkoratkaisukysymyksiin olisi vastattava kieltävästi eli siten, että asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 14 a artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla Saksalla, joka ei ole toimivaltainen jäsenvaltio, ei missään tapauksessa ole oikeutta myöntää perhe-etuuksia tällaisissa tilanteissa.

40. Saksan hallitus esittää näkemyksensä tueksi lähinnä kolme näkökohtaa. Se viittaa ensinnäkin asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 1 kohdan sanamuotoon, jonka mukaan henkilöt, joihin asetusta sovelletaan, ovat ainoastaan yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia. Toiseksi tämä on Saksan hallituksen mukaan asetuksen N:o 1408/71 perusperiaate, joka on vahvistettu unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä.

9 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

10 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

11 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

41. Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden olosuhteet on kolmanneksi erotettava asian Bosmann [12] olosuhteista. Saksan hallitus huomauttaa erityisesti, että Bosmann asui Saksassa ja oli siten lähtökohtaisesti oikeutettu lapsilisään kyseisessä jäsenvaltiossa – oikeus, jonka hän kuitenkin menetti aloitettuaan työskentelyn Alankomaissa. Käsiteltävissä asioissa Hudzinski ja Wawrzyniak eivät ole menettäneet oikeutta tilapäisen Saksassa työskentelynsä vuoksi, vaan he eivät pelkästään ole saaneet uusia oikeuksia; myöskään sovellettava lainsäädäntö ei ole vaihtunut. Asiassa Bosmann annetusta tuomiosta seuraa Saksan hallituksen mukaan enintään, että Saksa voi halutessaan myöntää lapsilisän; ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden olosuhteissa oikeutta etuuteen ei kuitenkaan ole kansallisen lainsäädännön nojalla, kuten EStG:n 65 §:n 1 momentista käy ilmi.

42. Saksan hallitus korostaa lisäksi, ettei oikeutta myöntää perhe-etuuksia voida laajentaa siitä, mitä perusvapauksia koskevissa määräyksissä edellytetään. Jos näin tehtäisiin, asetuksen N:o 1408/71 II osastossa käyttöön otettu yhteensovittamisjärjestelmä menettäisi tehokkaan vaikutuksensa. Järjestelmään ei liity SEUT 45 ja SEUT 56 artiklassa tarkoitettua syrjintää eikä rajoituksia. Perusvapauksia koskevissa määräyksissä ei etenkään vahvisteta sääntöä, joka edellyttäisi ”edullisimman lainsäädännön soveltamista” ja jonka mukaan EU:n kansalaiset voisivat valita vapaasti heidän kannaltaan edullisimman lainsäädännön. Asetuksen N:o 1408/71 II osastossa vahvistetuilla säännöillä on pikemminkin tarkoitus määrittää objektiivisten perusteiden mukaisesti lainsäädäntö, jota sovelletaan sosiaaliturvakysymyksissä työntekijään, joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

43. Komission mukaan ennakkoratkaisukysymyksiin olisi vastattava, etteivät asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohta eikä 14 a artiklan 1 kohdan a alakohta edellytä muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion myöntävän perhe-etuuksia tarkasteltavien kaltaisissa tilanteissa.

44. Komissio huomauttaa erityisesti, että Hudzinskin ja Wawrzyniakin tapausten olosuhteet eroavat merkittävästi olosuhteista, joiden perusteella yhteisöjen tuomioistuin ratkaisi asian Bosmann. [13] Toisin kuin Bosmann, Hudzinski ja Wawrzyniak eivät ole menettäneet oikeuttaan lapsilisään Puolassa; kummallekaan heistä ei ole myöskään aiheutunut haittaa vapaata liikkuvuutta koskevan oikeutensa käyttämisestä.

45. Komission mukaan ei voida sulkea kokonaan pois sellaista mahdollisuutta, että unionin tuomioistuin voi analogisesti asetuksessa N:o 1408/71 säädettyjen erityistilanteiden kanssa katsoa, että ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien kaltaisissa asioissa on enemmän kuin yksi toimivaltainen jäsenvaltio ja että myös etuuksien päällekkäisyys saattaa tulla kyseeseen. Komissio kuitenkin varoittaa tällaisesta lähestymistavasta, koska se ei kuvastaisi asetuksen N:o 1408/71 tai uuden, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 [14] mukaista nykyistä oikeustilaa ja saattaisi siksi johtaa unionin kansalaisia harhaan.

2. Arviointi

46. Aluksi on muistutettava, että asetuksen N:o 1408/71 II osastoon, johon 14 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 14 a artiklan 1 kohdan a alakohta kuuluvat, sisältyvät yleiset säännöt, joiden mukaan määritetään sellaiseen palkattuun työntekijään sovellettava lainsäädäntö, joka käyttää erilaisissa olosuhteissa liikkumisvapauttaan. [15]

12 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

13 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

14 — EUVL L 166, s. 1.

15 — Ks. vastaavasti mm. yhdistetyt asiat C-393/99 ja C-394/99, Hervein ym., tuomio 19.3.2002 (Kok., s. I-2829, 52 kohta).

47. Asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 14 a artiklan 1 kohdan a alakohta muodostavat molemmat poikkeuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan sääntöön, jonka mukaan työntekijä on sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jonka alueella hän työskentelee (lex loci laboris -sääntö), koska niissä säädetään, että henkilöihin, jotka on lähetetty toisen jäsenvaltion alueelle suorittamaan siellä työtä tai jotka työskentelevät tilapäisesti toisen jäsenvaltion alueella, sovelletaan edelleen sen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädäntöä, jonka alueella toimivan yrityksen palveluksessa he tavallisesti työskentelevät tai jonka alueella itsenäiset ammatinharjoittajat tavallisesti toimivat, eikä sen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädäntöä, jossa kyseiset työntekijät tosiasiallisesti työskentelevät asianomaisena ajanjaksona. [16]

48. On huomattava, ettei käsiteltävissä asioissa ole varsinaisesti kiistetty lähtökohtaa, johon ennakkoratkaisukysymykset perustuvat, nimittäin sitä, että Hudzinski kuuluu asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja Wawrzyniak sen 14 a artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisalaan, mikä tarkoittaa, että lapsilisän myöntämiseen sovelletaan molemmissa tapauksissa Puolan lainsäädäntöä ja että näin ollen Puola – eikä Saksa – on asetuksen N:o 1408/71 II osastossa käyttöön otetussa yhteensovittamisjärjestelmässä tarkoitettu toimivaltainen jäsenvaltio.

49. Asiassa C-611/10 esitetyn kysymyksen ja asiassa C-612/10 esitettyjen ensimmäisen ja toisen kysymyksen tavoitteena on siten pelkästään varmistua siitä, voiko Saksa, vaikka se ei olekaan toimivaltainen jäsenvaltio, kuitenkin – asiassa Bosmann annetun tuomion [17] seurauksena – myöntää lapsilisän tarkasteltavissa olosuhteissa.

50. Tässä yhteydessä on ensinnäkin muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 1408/71 II osaston säännöksillä pyritään varmistamaan, että asianomaiset henkilöt ovat yhden jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän alaisia, jotta vältettäisiin sovellettavien kansallisten lainsäädäntöjen päällekkäisyys ja ne vaikeudet, joita siitä voi seurata. Tämä periaate ilmaistaan asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 1 kohdassa, jossa säädetään, että työntekijä, johon tätä asetusta sovelletaan, on vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alainen. [18]

51. Edellä mainittu oikeuskäytäntö toistettiin asiassa Bosmann, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan a alakohtaan sisältyvän lex loci laboris -säännön perusteella, että Bosmannin tilanteeseen sovelletaan hänen työskentelyjäsenvaltionsa eli Alankomaiden lainsäädäntöä. [19]

52. Samassa asiassa esittämäni ratkaisuehdotuksen [20] mukaisesti yhteisöjen tuomioistuin päätteli, etteivät (muun kuin toimivaltaisen) asuinjäsenvaltion Saksan viranomaiset olleet velvollisia myöntämään Bosmannille kyseistä perhe-etuutta. [21]

53. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin totesi näin ollen selvästi, ettei asuinjäsenvaltiolla, joka ei ole toimivaltainen jäsenvaltio, ole unionin lainsäädännön nojalla velvollisuutta myöntää kyseistä etuutta, se katsoi asiassa Bosmann antamansa tuomion seuraavissa kohdissa, ettei asuinjäsenvaltiota kuitenkaan estetä myöntämästä kyseistä etuutta kansallisen lainsäädäntönsä nojalla. [22]

16 — Ks. vastaavasti asia C-404/98, Plum, tuomio 9.11.2000 (Kok., s. I-9379, 14 ja 15 kohta); asia C-178/97, Banks ym., tuomio 30.3.2000 (Kok., s. I-2005, 16 kohta) ja asia C-255/04, komissio v. Ranska, tuomio 15.6.2006 (Kok., s. I-5251, 48 kohta).

17 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

18 — Ks. mm. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Bosmann, tuomion 16 kohta; asia 302/84, Ten Holder, tuomio 12.6.1986 (Kok., s. 1821, 19 ja 20 kohta) ja asia C-444/98, de Laat, tuomio 15.3.2001 (Kok., s. I-2229, 31 kohta).

19 — Ks. erityisesti edellä alaviitteessä 4 mainitun tuomion 16–19 kohta.

20 — Edellä alaviitteessä 4 mainitussa asiassa Bosmann 29.11.2007 esittämäni ratkaisuehdotus, erityisesti 66 kohta.

21 — Ks. tuomion 27 kohta.

22 — Ks. tuomion 28–33 kohta.

54. Tällaista toteamusta, joka merkitsee sitä, että tällainen etuus saadaan myöntää, tulkittaessa on otettava huomioon – jolloin sen merkitys aukeaa – edellä [23] mainittu asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 1 kohdassa vahvistettu periaate, jonka mukaan II osastoon sisältyvällä lainvalintasääntöjen järjestelmällä on tarkoitus varmistaa, että työntekijä on yleensä ainoastaan yhden jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän alainen, ja myös asiassa Ten Holder annetussa tuomiossa noudatettu periaate, jonka mukaan siitä, että jonkin jäsenvaltion lainsäädäntö määritetään työntekijään sovellettavaksi lainsäädännöksi näiden lainvalintasääntöjen nojalla, seuraa, että ”vain tämän jäsenvaltion lainsäädäntöä sovelletaan häneen”. [24]

55. Asiassa Bosmann yhteisöjen tuomioistuin ilmeisesti katsoi – ottaen huomioon erityisesti EY 42 artiklan, johon asetus N:o 1408/71 perustuu, yleisen tavoitteen helpottaa työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ja kyseisessä asetuksessa käyttöön otetun yhteensovittamisjärjestelmän tavoitteen myötävaikuttaa työntekijöiden elämäntason ja työolojen parantumiseen –, [25] että asetuksen N:o 1408/71 13 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa vahvistettujen sääntöjen ”poissulkevan vaikutuksen”, joka johtuu ”vain yhden jäsenvaltion säännöstä” ja sellaisena kuin sitä on tulkittu asiassa Ten Holder annetussa tuomiossa, ulottuvuutta ja merkitystä on tulkittava suppeasti siten, ettei muuta kuin toimivaltaista jäsenvaltiota voida joka tapauksessa estää myöntämästä etuutta sikäli kuin etuuden myöntämismahdollisuus perustuu sen lainsäädäntöön. [26]

56. Tästä näyttäisi näin ollen seuraavan, kuten Hudzinski ja Wawrzyniak ovat väittäneet, että asetuksen N:o 1408/71 säännöksillä, jotka koskevat Euroopan unionin sisällä liikkuviin työntekijöihin sovellettavan lainsäädännön määrittämistä, pyritään takaamaan, että tässä yhteensovittamisjärjestelmässä työntekijän tilanteeseen sovelletaan tietyin poikkeuksin [27] ainoastaan yhden jäsenvaltion lainsäädäntöä ja että toimivaltaisen jäsenvaltion kohdalla toimivaltaisuus on pakollista, vaikkei se tarkoitakaan – kuten yhteisöjen tuomioistuin on myös vahvistanut äskettäin asiassa Chamier-Glisczinski – sitä, etteivät muut jäsenvaltiot kuin toimivaltainen jäsenvaltio saa myöntää ”työntekijöille ja heidän perheenjäsenilleen laajempaa sosiaaliturvaa kuin se, joka seuraa asetuksen itsensä soveltamisesta”. [28]

57. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on aivan oikein huomauttanut, asiassa Bosmann annetusta tuomiosta [29] ei kuitenkaan käy täysin selvästi ilmi, missä määrin tuomio perustui – siltä osin kuin muu kuin toimivaltainen jäsenvaltio voi edelleen myöntää kyseisen perhe-etuuden – tiettyihin mainitun asian olosuhteisiin, joita nyt käsiteltäviin asioihin ei liity, toisin sanoen seuraaviin seikkoihin: i) Bosmannille aiheutui haittaa siitä, että häneen sovellettiin Alankomaiden lainsäädäntöä (toimivaltaisen työskentelyjäsenvaltion lainsäädäntö), jossa lapsilisän myöntämistä koskevat aineelliset edellytykset olivat hänen kannaltaan epäedullisemmat kuin Saksan lainsäädännössä (muun kuin toimivaltaisen asuinjäsenvaltion lainsäädäntö), ii) oikeutta vastaavaan perhe-etuuteen ollut lainkaan toimivaltaisessa jäsenvaltiossa, ja iii) Bosmann ja joka tapauksessa hänen lapsensa asuivat tai oleskelivat vakinaisesti kyseisessä muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa.

23 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 50 kohta.

24 — Ks. erityisesti edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Ten Holder, tuomion 23 kohta ja asia 60/85, Luijten, tuomio 10.7.1986 (Kok., s. 2365, 16 kohta); ks. myös edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Bosmann, tuomion 17 kohta ja asia C-372/02, Adanez-Vega, tuomio 11.11.2004 (Kok., s. I-10761, 18 kohta).

25 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Bosmann, tuomion 29–31 kohta.

26 — Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Bosmann, tuomion 32 ja 33 kohta; ks. myös asia C-208/07, Chamier-Glisczinski, tuomio 16.7.2009 (Kok., s. I-6095, 55 ja 56 kohta).

27 — Esimerkiksi tapauksissa, joista säädetään asetuksen N:o 1408/71 76 artiklaan sisältyvissä säännöissä ja joissa oikeudet etuuksiin ovat päällekkäisiä, ja asetuksen N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21.3.1972 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 (jäljempänä asetus N:o 574/72) 10 artiklassa; ks. tässä yhteydessä myös edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Bosmann, tuomion 20–22 kohta; asia C-16/09, Schwemmer, tuomio 14.10.2010 (Kok., s. I-9717, 43–48 kohta) ja asia C-302/02, Laurin Effing, tuomio 20.1.2005 (Kok., s. I-553, 39 kohta).

28 — Ks. edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Chamier-Glisczinski, tuomion 56 kohta.

29 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

58. Vaikka yhteisöjen tuomioistuimen oli annettava tuomionsa asiaan liittyvien erityisten olosuhteiden perusteella, mikä todennäköisesti tarkoittaa, ettei tuomion toisenlainen tulkinta ole pois suljettu, asiassa Bosmann annetun tuomion [30] perusteet ulottuvat nähdäkseni näitä tekijöitä tai olosuhteita laajemmallekin, ja niillä selvennetään yleisemmin yhtäältä sovellettavan lainsäädännön määrittämistä koskevien asetuksen N:o 1408/71 säännösten ja toisaalta sen mahdollisuuden, että muu kuin toimivaltainen jäsenvaltio voi myöntää tällaisen etuuden soveltamalla omaa lainsäädäntöään, välistä suhdetta, sellaisena kuin sitä on luonnehdittu edellä. [31]

59. Tässä yhteydessä haluan ensinnäkin korostaa, ettei – myöskään asiassa Bosmann annetun tuomion jälkeen [32] – mikään viittaa siihen, ettei vakiintunut oikeuskäytäntö olisi enää voimassa olevaa oikeutta, jonka mukaan sen seurauksena, että kuten EY 42 artiklassa (josta on tullut SEUT 48 artikla) määrätään, asetuksella N:o 1408/71 pelkästään otetaan käyttöön yhteensovittamisjärjestelmä mutta se ei vaikuta sosiaaliturvajärjestelmien aineellisiin ja menettelyllisiin eroihin, työntekijällä ei ole takeita siitä, että toiminnan ulottaminen useamman jäsenvaltion alueelle tai sen siirtäminen toiseen jäsenvaltioon on neutraalia sosiaaliturvan kannalta. Kyseisen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädäntöjen väliset eroavuudet huomioon ottaen tällainen toisessa jäsenvaltiossa toimiminen tai toiminnan siirtäminen toiseen jäsenvaltioon voi olla tilanteen mukaan työntekijälle sosiaaliturvan osalta enemmän tai vähemmän edullista tai epäedullista. [33]

60. Kuten Saksan hallitus on perustellusti huomauttanut, asetuksessa N:o 1408/71 säädetyssä yhteensovittamisjärjestelmässä ei toisin sanoen määritetä sovellettavaa lakia sellaisen periaatteen mukaan, että kahdessa tai useammassa maassa asuviin tai työskenteleviin henkilöihin olisi sovellettava heidän kannaltaan edullisinta lainsäädäntöä, vaan viittaamalla työskentely- tai asuinpaikan kaltaisiin objektiivisiin tekijöihin. [34]

61. Samasta syystä, aivan kuten jäsenvaltion velvollisuutta soveltaa sosiaaliturvalainsäädäntöään tietyn työntekijän tilanteeseen asetuksen N:o 1408/71 II osaston yhteensovittamisääntöjen mukaisesti ei määritetä sellaisen oikeutta etuuksiin koskevan edun tai haitan perusteella, joka työntekijälle voisi koitua verrattuna tilanteeseen, jossa häneen sovellettaisiin toisen jäsenvaltion lainsäädäntöä, ei ole nähdäkseni pätevää perustetta, miksi muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion oikeuden myöntää etuus oman lainsäädäntönsä perusteella pitäisi sitä vastoin edellyttää, että muutoin toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisen seurauksena työntekijälle aiheutuu haittaa – kuten Bosmannille tosiasiallisesti aiheutunut haitta (lapsilisää koskevan oikeuden menettäminen).

62. Tätä näkemystä eivät kyseenalaista useat asiat, joihin myös viitattiin asiassa Bosmann annetun tuomion perusteluissa, [35] joissa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että ottaen huomioon asetuksen N:o 1408/71 perustana olevat tavoitteet siirtotyöläiset eivät saa menettää oikeuksia sosiaaliturvaetuuksiin ja että näiden etuuksien määrä ei saa vähentyä sen vuoksi, että he ovat käyttäneet heille perustamissopimuksessa myönnettyä oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen. [36]

30 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

31 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 55 ja 56 kohta.

32 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

33 — Ks. vastaavasti mm. asia C-493/04, Piatkowski, tuomio 9.3.2006 (Kok., s. I-2369, 34 kohta) ja edellä alaviitteessä 15 mainitut yhdistetyt asiat Hervein ym., tuomion 50 ja 51 kohta.

34 — Ks. jo edellä alaviitteessä 4 mainitussa asiassa Bosmann 29.11.2007 esittämäni ratkaisuehdotuksen 65 kohta.

35 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Bosmann, tuomion 29 kohta, jossa viitataan asiaan C-205/05, Nemec, tuomio 9.11.2006 (Kok., s. I-10745).

36 — Ks. tästä oikeuskäytännöstä myös mm. asia C-225/10, Perez Garcia ym., tuomio 20.10.2011 (Kok., s. I-10111, 51 kohta); asia C-388/09, da Silva Martins, tuomio 30.6.2011 (Kok., s. I-5737, 75 kohta) ja asia 100/78, Rossi, tuomio 6.3.1979 (Kok., s. 831, Kok. Ep. IV, s. 421, 14 kohta).

63. Kyseisessä oikeuskäytännössä ei siten vahvisteta periaatetta, jota sovellettaisiin kaikkiin asetuksen N:o 1408/71 säännöksiin ja jonka mukaan vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttäminen ja sen seurauksena sovellettavan sosiaaliturvalainsäädännön vaihtuminen ei saa koskaan johtaa sosiaaliturvaetuuksia koskevan oikeuden alenemiseen tai menettämiseen. Se koskee pikemminkin tiettyjä asetuksen N:o 1408/71 säännöksiä, kuten 58 artiklan 1 kohtaa, jossa säädetään rahaetuuksien laskemisesta keskimääräisen ansion perusteella, kuten tehtiin asiassa Bosmann annetussa tuomiossa [37] mainitussa asiassa Nemec. [38]

64. Mainittu oikeuskäytäntö koskee yleisesti ottaen tilanteita, joissa on kyse oikeudesta sosiaalietuuksiin ja erityisesti niiden laskemisesta toimivaltaisessa jäsenvaltiossa täyttyneiden vakuutuskausien tai maksettujen vakuutusmaksujen perusteella, tai, yleisemmällä tasolla, toisessa jäsenvaltiossa ennen vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämistä saavutettuja oikeuksia, ja sillä pyritään varmistamaan, että sosiaalietuuden kannalta merkitykselliset tekijät otetaan asianmukaisesti huomioon eikä kyseistä oikeutta sosiaalietuuteen ”menetetä” toimivaltaisessa jäsenvaltiossa. [39]

65. Koska on selvää, että asian Nemec [40] tausta eroaa huomattavasti asian Bosmann [41] olosuhteista, asiassa Bosmann annetun tuomion 29 kohtaan sisältyvästä viittauksesta asiaan Nemec ei voida näin ollen päätellä, että yhteisöjen tuomioistuimen mukaan se, että Bosmann menetti oikeuden lapsilisään sovellettavan lainsäädännön vaihtumisen seurauksena, antaa Saksalle muuna kuin toimivaltaisena jäsenvaltiona mahdollisuuden myöntää kyseinen etuus kansallisen lainsäädäntönsä nojalla. Yhteisöjen tuomioistuin viittasi nähdäkseni kyseiseen oikeuskäytäntöön yleisemmällä tasolla – EY 42 artiklan ja asetuksen N:o 1408/71 johdanto-osan kaltaisten muiden seikkojen ohella – havainnollistaakseen, että mainittua asetusta on tulkittava siirtotyöläisten kannalta edullisella tavalla siinä mielessä, ettei sen säännösten seurauksena jäsenvaltiolta, vaikka se ei olisikaan toimivaltainen jäsenvaltio, saa evätä mahdollisuutta myöntää työntekijöille sosiaalietuuksia, joista säädetään sen kansallisessa lainsäädännössä – mistä asiassa Bosmann oli kyse. [42]

66. Edellä esitetyn perusteella katson, ettei asetuksella N:o 1408/71 evätä jäsenvaltiolta, joka ei ole toimivaltainen jäsenvaltio, kokonaan mahdollisuutta myöntää työntekijöille ja heidän perheenjäsenilleen lisäksi mainitussa asetuksessa säädettyä laajempaa tai siihen kuulumatonta sosiaaliturvaa ja että tämä pätee myös kyseessä olevien kaltaisiin tilanteisiin, joissa työntekijä ei menetä vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen seurauksena osittain tai kokonaan aiemmin nauttimaansa sosiaaliturvaa ja joissa työntekijällä on tai saattaa olla oikeus lapsilisään toimivaltaisessa jäsenvaltiossa.

67. Kun tarkastellaan lisäksi sen seikan merkityksellisyyttä, asuuko työntekijä muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa, kyseisen jäsenvaltion oikeus myöntää sosiaalietuuksia ei nähdäkseni ole sinänsä riippuvainen tällaisen edellytyksen täyttymisestä.

68. Bosmannin tapauksen olosuhteissa kotipaikka ja vakinainen asuinpaikka pikemminkin olivat pelkästään merkityksellisiä aineellisia edellytyksiä, joiden perusteella hänellä oli EStG:n 62 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla oikeus lapsilisään Saksassa. [43]

37 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

38 — Mainittu edellä alaviitteessä 35.

39 — Vrt. edellä alaviitteessä 35 mainittu asia Nemec ja edellä alaviitteessä 36 mainittu oikeuskäytäntö.

40 — Mainittu edellä alaviitteessä 35.

41 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

42 — Ks. vastaavasti myös edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Chamier-Glisczinski, tuomion 56 kohta.

43 — Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Bosmann, tuomion 28 ja 36 kohta.

69. Ei kuitenkaan näytä olevan objektiivista perustetta, miksi muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion ei pitäisi voida myöntää lapsilisää, jos kuten ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa, oikeus lapsilisään perustuu sen sijaan toiseen liittymäkohtaan, kuten siihen, että henkilö on yleisesti tuloverovelvollinen tai häntä kohdellaan yleisesti tuloverovelvollisena Saksassa, kuten EStG:n 62 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään. Asiassa Bosmann annetun tuomion perusteiden mukaan ratkaisevaa on se, että oikeus kyseiseen sosiaalietuuteen perustuu muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädäntöön.[44]

70. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että asiassa C-611/10 esitettyyn kysymykseen ja asiassa C-612/10 esitettyihin ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen vastataan, että asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaa ja 14 a artiklan 1 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, etteivät ne estä jäsenvaltiota, jonka lainsäädäntö ei ole kyseisissä säännöksissä tarkoitettu sovellettava lainsäädäntö, myöntämästä kansallisen lainsäädäntönsä nojalla perhe-etuuksia sen alueella ainoastaan tilapäisesti tai lähetettynä työntekijänä työskentelevälle työntekijälle ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden kaltaisissa olosuhteissa, joissa työntekijä tai hänen lapsensa eivät oleskele vakinaisesti kyseisessä jäsenvaltiossa, joissa työntekijälle ei aiheudu oikeudellista haittaa vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen seurauksena ja joissa työntekijällä on tai saattaa olla oikeus lapsilisään toimivaltaisessa jäsenvaltiossa.

B *Asiassa C-612/10 esitetty kolmas ennakkoratkaisukysymys, joka koskee sitä, onko EStG:n 65 §:n 1 momentin 2 kohdan, luettuna yhdessä 65 §:n 2 momentin kanssa, kaltainen kansallinen säännös unionin lainsäädännön mukainen*

71. Asiassa C-612/10 esitetyllä kolmannella kysymyksellä pyritään selvittämään, onko unionin oikeus – erityisesti perusvapauksia koskevat perussopimusten määräykset ja asetus N:o 1408/71 – esteenä EStG:n 65 §:n 1 momentin 2 kohdan, luettuna yhdessä 65 §:n 2 momentin kanssa, kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jossa suljetaan pois oikeus perhe-etuuksiin silloin, kun – tai jälkimmäisessä säännöksessä siltä osin kuin – on olemassa oikeus vastaavan etuuden saamiseen ulkomailla tai olisi oikeus sellaisen etuuden saamiseen, jos sitä haettaisiin.

1. Asianosaisten ja muiden osapuolten keskeiset lausumat

72. Hudzinski ja Wawrzyniak väittävät, että EU:n oikeus on esteenä kansalliselle säännökselle, jossa suljetaan yleisesti pois oikeus asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuun perhe-etuuteen silloin, kun on olemassa oikeus vastaavan etuuden saamiseen toisessa jäsenvaltiossa.

73. He huomauttavat erityisesti, että kyseisissä Saksan säännöksissä suljetaan pois oikeus perhe-etuuteen myös tapauksissa, joissa Saksan edellytetään asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen nojalla myöntävän etuuden toimivaltaisena jäsenvaltiona. Etuuksia ei myöskään makseta silloin, kun vastaava etuus saataisiin, jos sitä haettaisiin, mikä on heidän mukaansa ristiriidassa unionin tuomioistuimen asiassa Schwemmer antaman tuomion kanssa.[45]

74. Unkarin hallitus sitä vastoin katsoo, että muu kuin toimivaltainen jäsenvaltio voi kansallisessa lainsäädännössään – kuten EStG:n 65 §:n 1 momentissa – sulkea pois minkä tahansa täydentävän perhe-etuuden myöntämisen tapauksissa, joissa kyseisellä henkilöllä on oikeus vastaavaan tai siihen rinnastettavaan perhe-etuuteen toimivaltaisessa jäsenvaltiossa.

44 — Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Bosmann, tuomion 31–33 kohta; ks. myös edellä tämän ratkaisuehdotuksen 56 kohta.

45 — Mainittu edellä alaviitteessä 27.

75. Myöskään komission mukaan EStG:n 65 §:n 1 momentin kaltainen säännös ei ole asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan eikä 14 a artiklan 1 kohdan a alakohdan tai unionin primaarioikeuden vastainen.

76. Saksan hallitus korostaa, ettei Saksalla ole asetuksen N:o 1408/71 eikä työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten nojalla velvoitetta myöntää lapsilisää ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden kaltaisissa olosuhteissa.

2. Arviointi

77. Todettakoon aluksi, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kolmannen kysymyksen taustalla on – kuten sen antamista tiedoista ilmenee ja kuten Saksan hallitus korostaa – se, että lakisääteiset edellytykset, joiden on täytyttävä, jotta lapsilisä voidaan myöntää Saksassa, eivät täyty ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa siltä osin kuin niitä arvioidaan EStG:n 65 §:n 1 momentin 2 kohdan, luettuna yhdessä 65 §:n 2 momentin kanssa, nojalla.

78. Lisäksi on todettava, että – toisin kuin Hudzinski ja Wawrzyniak näyttävät väittävän – Bundesfinanzhofin asiassa C-612/10 tekemästä ennakkoratkaisupyyntöpäätöksestä ilmenee, että saksalaisten tuomioistuinten vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EStG:n 65 §:n 1 momentin 2 kohtaa, luettuna yhdessä 65 §:n 2 momentin kanssa, ei lähtökohtaisesti sovelleta tapauksissa, joissa Saksa on velvollinen myöntämään perhe-etuuksia asetuksen N:o 1408/71 13 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti.

79. On kuitenkin tähdennettävä, ettei nyt tarkasteltavissa tilanteissa toimivaltaisia Saksan viranomaisia velvoiteta unionin lainsäädännössä myöntämään kyseistä lapsilisää Hudzinskille tai Wawrzyniakille.

80. Tässä yhteydessä on ensinnäkin todettava, että kuten edellä [46] on selitetty, asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 14 a artiklan 1 kohdan a alakohdan selkeiden sääntöjen mukaisesti Hudzinskiin ja Wawrzyniakiin sovellettiin heidän tilapäisen Saksassa työskentelynsä aikana edelleen heidän lähtöjäsenvaltionsa lainsäädäntöä. Näissä olosuhteissa Puola toimivaltaisena jäsenvaltiona on Saksan sijaan velvollinen myöntämään lapsilisän kansallisen lainsäädäntönsä nojalla.

81. Mielestäni ei ole toiseksi viitteitä siitä – eivätkä asianosaiset ja muut osapuolet ole tätä myöskään kiistäneet – että asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaan ja 14 a artiklan 1 kohdan a alakohtaan sisältyvät sovellettavan lainsäädännön määrittämistä koskevat säännöt olisivat erikseen tarkasteltuina ristiriidassa unionin oikeuden, erityisesti vapaan liikkuvuuden tai yhdenvertaisuusperiaatteen, kanssa.

82. Tässä yhteydessä on riittävää todeta, että myös unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan tavoitteet ovat yhdenmukaisia perusvapauksien kanssa, sillä mainitun säännöksen tavoitteena on erityisesti palvelujen tarjoamisen vapauden edistäminen sellaisten yritysten hyväksi, jotka käyttävät tätä vapautta lähettämällä työntekijöitä muihin jäsenvaltioihin kuin siihen, johon ne ovat sijoittautuneet, ja sen tarkoituksena on poistaa esteitä, jotka voivat haitata työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, ja pyrkiä suosimaan keskinäistä taloudellista markkina-alueille pääsyä välttämällä erityisesti työntekijöille ja yrityksille aiheutuvia hallinnollisia vaikeuksia. [47]

46 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 47 ja 48 kohta.

47 — Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Plum, tuomion 19 ja 20 kohta ja asia C-202/97, FTS, tuomio 10.2.2000 (Kok., s. I-883, 28 ja 29 kohta).

83. Katson myös, että neuvosto on tehnyt asianmukaisen valinnan – hoitaessaan EY 42 artiklan (josta on tullut SEUT 48 artikla) mukaista tehtäväänsä ottaa käyttöön yhteensovittamisjärjestelmä, jolla helpotetaan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden käyttöä ja taataan yhdenvertainen kohtelu – säätämällä asetuksen N:o 1408/71 14 a artiklan 1 kohdan a alakohdassa, että poikkeuksena yleiseen sääntöön sovelletaan jäsenvaltion alueella tavallisesti toimivaan itsenäiseen ammatinharjoittajaan edelleen kyseisen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jos tämä työskentelee toisessa jäsenvaltiossa ainoastaan tilapäisesti, koska sovellettavan sosiaaliturvalainsäädännön vaihtumiseen mahdollisesti liittyvien vaikeuksien seurauksena henkilöt voisivat todennäköisesti olla vähemmän halukkaita työskentelemään toisessa jäsenvaltiossa ainoastaan suhteellisen lyhyen ajan.

84. Kolmanneksi, kuten olen edellä [48] selittänyt ja kuten Saksan ja Unkarin hallitukset ovat perustellusti todenneet, vaikka asiassa Bosmann annetun tuomion [49] perusteita voitaisiinkin soveltaa – kuten ehdotan – tarkasteltavien kaltaisiin olosuhteisiin, mainitusta tuomiosta voidaan Saksan tapauksessa muuna kuin toimivaltaisena jäsenvaltiona johtaa ainoastaan mahdollisuus muttei velvoitetta myöntää lapsilisä.

85. Neljänneksi tässä yhteydessä on paikallaan muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeudella – jollei erityisesti työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien perussopimusten määräysten vaatimuksista muuta johdu – ei puututa toimivaltaan, joka jäsenvaltioilla on sosiaaliturvajärjestelmiensä järjestämiseksi, ja unionin tasolla suoritetun yhdenmukaistamisen puuttuessa sosiaalietuuksien myöntämisedellytykset, sosiaalietuuksien määrä ja kesto määritetään kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä. [50]

86. Tästä seuraa, että siltä osin kuin Saksan toimivaltaiset viranomaiset eivät ole unionin lainsäädännön nojalla velvollisia myöntämään lapsilisää nyt tarkasteltavissa tilanteissa, unionin oikeuden vastaisina ei voida pitää EStG:n 65 §:n 1 momentin 2 kohdan, luettuna yhdessä 65 §:n 2 momentin kanssa, kaltaisia kansallisia säännöksiä, joissa oikeus lapsilisään suljetaan pois kokonaan tai osittain tällaisissa tilanteissa.

87. Lopuksi Hudzinskin ja Wawrzyniakin mukaan asiassa Schwemmer annetusta tuomiosta [51] seuraa, että EStG:n 65 §:n 1 momentti on unionin oikeuden vastainen.

88. Kyseinen tuomio koski kuitenkin hyvin erityistä kysymystä, joka liittyi asetuksen N:o 1408/71 76 artiklaan ja asetuksen N:o 574/72 10 artiklaan sisältyviin etuuksien päällekkäisyyden estäviin säännöksiin. Unionin tuomioistuin katsoi, että kyseisessä asiassa tarkastellun kaltaisessa tilanteessa jäsenvaltion lainsäädäntöön perustuvaa oikeutta etuuksiin ei voida rajoittaa mainittujen säännösten nojalla, jos vanhemmalla olisi toisen kyseessä olevan jäsenvaltion lainsäädännön nojalla lähtökohtaisesti oikeus perhe-etuuksiin, mutta vanhempi ei tosiasiallisesti saa kyseisiä etuuksia, koska hän on jättänyt hakematta niitä. [52]

89. On selvää, ettei asiassa Schwemmer [53] esillä olleella kysymyksellä ole mitään yhteyttä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden tilanteisiin.

48 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 52 ja 53 kohta.

49 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

50 — Ks. asia C-247/09, Xhymshiti, tuomio 18.11.2010 (Kok., s. I-11845, 43 kohta), jossa viitataan EStG:n 62 §:n 1 momenttiin; ks. lisäksi asia C-507/06, Klöppel, tuomio 21.2.2008 (Kok., s. I-943, 16 kohta) ja asia C-135/99, Elsen, tuomio 23.11.2000 (Kok., s. I-10409, 33 kohta).

51 — Mainittu edellä alaviitteessä 27.

52 — Ks. erityisesti edellä alaviitteessä 27 mainittu asia Schwemmer, tuomion 44 ja 59 kohta.

53 — Mainittu edellä alaviitteessä 27.

90. Vaikka asiassa Schwemmer annetusta tuomiosta [54] pääteltäisiinkin, että EStG:n 65 §:n 1 momenttia on tulkittava uudelleen unionin oikeuden mukaisesti tai jätettävä soveltamatta siltä osin kuin se koskee kyseistä erityistä näkökohtaa (minkä päättää kansallinen tuomioistuin), mainitusta tuomiosta ei seuraa, että EStG:n 65 §:n 1 momentti on yleisesti – ja erityisesti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden tilanteissa – unionin oikeuden vaatimusten vastainen ja että kansallisen tuomioistuimen olisi näin ollen jätettävä soveltamatta sitä sillä seurauksella, että Hudzinski ja Wawrzyniak voisivat, mikäli muut EStG:n aineelliset edellytykset täyttyvät, vaatia lapsilisää Saksassa – sen asiassa Bosmann [55] vahvistetun periaatteen mukaisesti, että muu kuin toimivaltainen jäsenvaltio voi myöntää kansalliseen lainsäädäntöönsä perustuvia sosiaalietuuksia. [56]

91. Edellä esitetyn perusteella asiassa C-612/10 esitettyyn kolmanteen kysymykseen on vastattava, etteivät unionin oikeus eikä erityisesti asetus N:o 1408/71 ole esteenä EStG:n 65 §:n 1 momentin 2 kohdan, luettuna yhdessä 65 §:n 2 momentin kanssa, kaltaisten kansallisten säännösten soveltamiselle jäsenvaltiossa, joka ei ole toimivaltainen jäsenvaltio, ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden kaltaisissa tilanteissa lapsilisää koskevan etuuden myöntämiseksi.

C Asiassa C-612/10 esitetty neljäs ennakkoratkaisukysymys, joka koskee lapsilisää koskevien oikeuksien päällekkäisyyttä

92. Mikäli asiassa C-612/10 esitettyyn kolmanteen kysymykseen vastataan myöntävästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, miten toimivaltaisessa jäsenvaltiossa olevan oikeuden ja toisessa jäsenvaltiossa olevan oikeuden mahdollinen päällekkäisyys on ratkaistava.

93. Kun otetaan huomioon asiassa C-612/10 esitettyyn kolmanteen kysymykseen annettu vastaus, samassa asiassa esitettyyn neljänteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

VI Ratkaisuehdotus

94. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että Bundesfinanzhofin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin vastataan seuraavasti:

— Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97, sellaisena kuin se on muutettuna 13.4.2005 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 647/2005, 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaa ja 14 a artiklan 1 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, etteivät ne estä jäsenvaltiota, jonka lainsäädäntö ei ole kyseisissä säännöksissä tarkoitettu sovellettava lainsäädäntö, myöntämästä kansallisen lainsäädäntönsä nojalla perhe-etuuksia sen alueella ainoastaan tilapäisesti tai lähetettynä työntekijänä työskentelevälle työntekijälle ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden kaltaisissa olosuhteissa, joissa työntekijä tai hänen lapsensa eivät oleskele vakinaisesti kyseisessä jäsenvaltiossa, joissa työntekijälle ei aiheudu oikeudellista haittaa vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen seurauksena ja joissa työntekijällä on tai saattaa olla oikeus lapsilisään toimivaltaisessa jäsenvaltiossa.

54 — Mainittu edellä alaviitteessä 27.

55 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

56 — Ei ole viitteitä siitä, että unionin tuomioistuin pitäisi EStG:n 65 §:n 1 momenttia yleisesti unionin oikeuden vastaisena; ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 50 mainittu asia Xhymshiti, tuomion 42–44 kohta.

— Euroopan unionin oikeus ja erityisesti asetus N:o 1408/71 eivät ole esteenä Saksan liittotasavallan tuloverolain (Einkommensteuergesetz) 65 §:n 1 momentin 2 kohdan, luettuna yhdessä 65 §:n 2 momentin kanssa, kaltaisten kansallisten säännösten soveltamiselle jäsenvaltiossa, joka ei ole toimivaltainen jäsenvaltio, ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden kaltaisissa tilanteissa lapsilisää koskevan etuuden myöntämiseksi.