Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 24 października 2013 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Zabezpieczenie społeczne — Rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 — Świadczenie rodzinne — Ulga prorodzinna — Uregulowanie krajowe przewidujące przyznanie świadczenia w postaci ulgi prorodzinnej przyznawanej z urzędu — Niekumulacja świadczeń rodzinnych

W sprawie C-177/12

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Cour de cassation (Luksemburg) postanowieniem z dnia 29 marca 2012 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 17 kwietnia 2012 r., w postępowaniu:

**Caisse nationale des prestations familiales**

przeciwko

**Salimowi Lachhebowi,**

**Nadii Lachheb,**

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes izby, E. Juhász, A. Rosas (sprawozdawca), D. Šváby i C. Vajda, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Wathelet,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Caisse nationale des prestations familiales przez adwokata A. Rodescha,

— w imieniu S. oraz N. Lachhebów przez adwokat C. Rimondini,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez V. Kreuschitza oraz G. Rozeta, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

## Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 18 TFUE i 45 TFUE, art. 1 lit. u) ppkt (i), art. 3 i art. 4 ust. 1 lit. h) rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, zmienionego i uaktualnionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, L 28, s. 1), zmienionym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 647/2005 z dnia 13 kwietnia 2005 r. (Dz.U. L 117, s. 1) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”), a także art. 7 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty (Dz.U. L 257, s. 2),

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Caisse nationale des prestations familiales (krajową kasą świadczeń rodzinnych, zwaną dalej „CNPF”) a Salimem Lachhebem oraz Nadią Lachheb, rezydentami francuskimi, z których jedno pracuje w Luksemburgu, a drugie we Francji. Spór ten dotyczy decyzji CNPF o włączeniu świadczenia zwanego „ulgą prorodzinną” (boni pour enfant) do podstawy służącej obliczeniu kwoty świadczeń rodzinnych, które S. i D. Lachhebowie powinni otrzymywać od państwa luksemburskiego.

### Ramy prawne

*Prawo Unii*

3 Motywy pierwszy, piąty, ósmy i dziesiąty rozporządzenia nr 1408/71 mają następujące brzmienie:

„przepisy w celu koordynacji ustawodawstw krajowych dotyczących zabezpieczenia społecznego wpisują się w ramy swobodnego przepływu pracowników będących obywatelami państw członkowskich i powinny przyczynić się do polepszenia ich poziomu życia i warunków zatrudnienia;

[…]

niezbędne jest, w ramach tej koordynacji, zagwarantowanie we Wspólnocie równości traktowania przez różne ustawodawstwa krajowe pracowników zamieszkujących w państwach członkowskich oraz osobom pozostającym na ich utrzymaniu, jak również osobom pozostałym przy życiu po ich śmierci;

[…]

pracownicy najemni i osoby prowadzące działalność na własny rachunek przemieszczające się we Wspólnocie powinni być objęci systemem zabezpieczenia społecznego tylko jednego państwa członkowskiego w celu uniknięcia zbiegu właściwych ustawodawstw i wynikających z tego komplikacji;

[…]

w celu jak najlepszego zagwarantowania równego traktowania pracowników zatrudnionych na terytorium jednego państwa członkowskiego należy przyjąć jako zasadę ogólną, że stosuje się ustawodawstwo tego państwa członkowskiego, na którego terytorium dana osoba jest zatrudniona lub prowadzi działalność na własny rachunek”.

4 Artykuł 1 tego rozporządzenia ustanawia definicje dla celów jego stosowania.

5 I tak, art. 1 lit. u) rzeczonego rozporządzenia stanowi:

„i) określenie »świadczenia rodzinne« oznacza wszelkie świadczenia rzeczowe lub pieniężne, wyrównujące koszty utrzymania rodziny zgodnie z ustawodawstwem określonym w art. 4 ust. 1 lit. h), z wyłączeniem specjalnych zasiłków porodowych lub zasiłków z tytułu przysposobienia, określonych w załączniku II;

ii) określenie »zasiłki rodzinne« oznacza okresowe świadczenia pieniężne przyznawane wyłącznie w zależności od liczby oraz, w danym przypadku, od wieku członków rodziny".

6 Zgodnie z art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia:

„Osoby, do których stosują się przepisy niniejszego rozporządzenia, podlegają obowiązkom i korzystają z praw wynikających z ustawodawstwa każdego państwa członkowskiego na tych samych warunkach co obywatele tego państwa, z zastrzeżeniem przepisów szczególnych zawartych w niniejszym rozporządzeniu".

7 Zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. h) rozporządzenia nr 1408/71 rozporządzenie to stosuje się do wszystkich ustawodawstw odnoszących się do działów zabezpieczenia społecznego, które dotyczą świadczeń rodzinnych.

8 Na podstawie art. 4 ust. 2 tego rozporządzenia ma ono zastosowanie do powszechnych i szczególnych systemów zabezpieczenia społecznego, składkowych i nieskładkowych, jak również do systemów dotyczących obowiązków pracodawcy lub armatora w zakresie świadczeń określonych w ust. 1.

9 Artykuł 5 rzeczonego rozporządzenia stanowi:

„Państwa członkowskie wskazują ustawodawstwo i systemy określone w art. 4 ust. 1 i 2, specjalne świadczenia nieskładkowe określone w art. 4 ust. 2a, świadczenia minimalne określone w art. 50, jak również świadczenia określone w art. 77 i 78 w oświadczeniach notyfikowanych i opublikowanych zgodnie z art. 97".

10 Artykuł 13 tego samego rozporządzenia, zatytułowany „Zasady ogólne", stanowi:

„1. Z zastrzeżeniem art. 14c i 14f osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego. Ustawodawstwo określa się zgodnie z przepisami niniejszego tytułu.

2. Z zastrzeżeniem przepisów art. 14–17:

a) pracownik najemny zatrudniony na terytorium jednego państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa, nawet jeżeli zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego lub jeżeli przedsiębiorstwo lub pracodawca, który go zatrudnia, ma swoją zarejestrowaną siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na terytorium innego państwa członkowskiego;

[…]".

11 Artykuł 73 rozporządzenia nr 1408/71 przewiduje:

„Pracownik najemny lub osoba prowadząca działalność na własny rachunek podlegający ustawodawstwu państwa członkowskiego są uprawnieni, w odniesieniu do członków swojej rodziny, którzy zamieszkują terytorium innego państwa członkowskiego, do świadczeń rodzinnych przewidzianych przez ustawodawstwo pierwszego państwa, tak jakby zamieszkiwali oni terytorium tego państwa, z zastrzeżeniem przepisów załącznika VI".

12 Artykuł 76 tego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„1. W przypadku gdy w tym samym okresie, dla tego samego członka rodziny i z tytułu wykonywania działalności zawodowej świadczenia rodzinne są przewidziane w ustawodawstwie państwa członkowskiego, na którego terytorium zamieszkują członkowie rodziny, prawo do świadczeń rodzinnych, należnych zgodnie z ustawodawstwem innego państwa członkowskiego, w danym wypadku na podstawie art. 73 lub 74, jest zawieszane do wysokości przewidzianej w ustawodawstwie pierwszego państwa członkowskiego.

2. Jeżeli wniosek o świadczenia nie jest złożony w państwie członkowskim, na którego terytorium zamieszkują członkowie rodziny, instytucja właściwa innego państwa członkowskiego może stosować przepisy ust. 1 tak, jakby świadczenia były przyznane w pierwszym państwie członkowskim".

13 Przepisy art. 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1612/68 stanowią:

„1. Pracownik będący obywatelem państwa członkowskiego nie może być na terytorium innego państwa członkowskiego ze względu na swą przynależność państwową traktowany odmiennie niż pracownicy krajowi pod względem warunków zatrudnienia i pracy, w szczególności warunków wynagrodzenia, zwolnienia i, jeżeli straci pracę, powrotu do pracy lub ponownego zatrudnienia.

2. Pracownik korzysta z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych jak pracownicy krajowi".

14 Artykuł. 10 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia nr 1408/71 (Dz.U. L 74, s. 1), zmienionego i uaktualnionego rozporządzeniem nr 118/97 (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 574/72"), stanowi:

„a) Prawo do świadczeń lub zasiłków rodzinnych, należnych zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego, w którym nabycie prawa do świadczeń lub zasiłków nie jest uzależnione od warunku ubezpieczenia, zatrudnienia lub prowadzenia działalności na własny rachunek, jest zawieszone, jeżeli w tym samym okresie i dla tego samego członka rodziny przyznane są świadczenia tylko zgodnie z krajowym ustawodawstwem innego państwa członkowskiego lub w zastosowaniu z art. 73, 74, 77 lub 78 rozporządzenia [nr 1408/71], do wysokości kwoty tych świadczeń.

b) Jednakże jeżeli praca lub działalność zawodowa wykonywana jest na terytorium pierwszego państwa członkowskiego:

i) w przypadku świadczeń należnych zgodnie z krajowym ustawodawstwem innego państwa członkowskiego albo zgodnie z art. 73 lub 74 rozporządzenia osobie uprawnionej do zasiłku rodzinnego lub osobie pobierającej te świadczenia prawo do świadczeń rodzinnych, należne tylko zgodnie z krajowym ustawodawstwem innego państwa członkowskiego albo zgodnie z tymi artykułami, jest zawieszone do wysokości kwoty świadczeń rodzinnych, przewidzianych w ustawodawstwie państwa członkowskiego, na którego terytorium zamieszkuje członek rodziny. Koszt świadczeń przyznawanych przez państwo członkowskie, na którego terytorium zamieszkuje członek rodziny, ponosi to państwo członkowskie.

[…]”.

15 Należy zauważyć, że z jednej strony rozporządzenie nr 1408/71 zostało zastąpione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 166, s. 1), a z drugiej strony rozporządzenie nr 574/72 zostało zastąpione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącym wykonywania rozporządzenia nr 883/2004 (Dz.U. L 284, s. 1), przy czym te nowe rozporządzenia, zgodnie z art. 91 rozporządzenia nr 883/2004 i art. 97 rozporządzenia nr 987/2009, stosują się od dnia 1 maja 2010 r. Jednak z uwagi na okres, w którym miały miejsce okoliczności faktyczne sprawy głównej, podlegają one nadal rozporządzeniom nr 1408/71 i 574/72.

*Prawo luksemburskie*

16 Loi du 21 décembre 2007 portant introduction de la loi concernant le boni pour enfant (ustawa z dnia 21 grudnia 2007 r., wprowadzająca ustawę o ulgach prorodzinnych, *Mémorial* A 2007, s. 3949) zmieniła, poczynając od 2008 r., istniejący w prawie luksemburskim system obniżania podatku ze względu na posiadanie dziecka. Artykuł 5 tej ustawy, znajdujący się w jej tytule II, stanowi:

„Wprowadza się ustawę z dnia 21 grudnia 2007 r. o ulgach prorodzinnych.

Artykuły wymienianej ustawy otrzymują następujące brzmienie:

»Artykuł 1.

Na każde żyjące dziecko, pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym ojca i matki albo w gospodarstwie domowym tego z rodziców, które zapewnia samodzielnie jego wychowanie i utrzymanie, i na które przysługują świadczenia rodzinne zgodnie z art. 1 loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la Caisse nationale des prestations familiales (ustawy z dnia 19 czerwca 1985 r. o zasiłkach rodzinnych oraz o utworzeniu krajowej kasy świadczeń rodzinnych ze zmianami, [*Mémorial* A 1985, s. 680]) udziela się ulgi prorodzinnej polegającej na przyznaniu z urzędu obniżenia podatku przewidzianego w art. 122 loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l’impôt sur le revenu (ustawy z dnia 4 grudnia 1967 r. o podatku dochodowym, ze zmianami).

Artykuł 2.

Wysokość ulgi prorodzinnej wynosi 922,5 [EUR] rocznie. Jest ona wypłacana w trakcie roku podatkowego, którego dotyczy, zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu wielkoksiążecym, o którym mowa w art. 6.

Wypłaty ze skutkiem zwalniającym dokonuje [CNPF] na rzecz odbiorcy zasiłków rodzinnych określonego w art. 5 akapity pierwszy i czwarty lub, w przypadku dziecka, którego wychowanie i utrzymanie zapewnia tylko jedno z rodziców, na rzecz rodzica będącego odbiorcą, o którym mowa w art. 5 akapit drugi zdanie pierwsze ustawy z dnia 19 czerwca 1985 r. o zasiłkach rodzinnych oraz o utworzeniu krajowej kasy świadczeń rodzinnych, ze zmianami, wraz z wypłatą świadczeń rodzinnych.

[…]

Artykuł 4.

Do celów wykonania niniejszej ustawy zastosowanie znajdują ponadto, z wyjątkiem, w razie potrzeby, dostosowania terminologicznego, art. 23 akapity drugi i trzeci, art. 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31 ustawy z dnia 19 czerwca 1985 r. o zasiłkach rodzinnych oraz o utworzeniu krajowej kasy świadczeń rodzinnych oraz art. 208 akapit czwarty, art. 273 akapit piąty, art. 276, art. 278 akapity pierwszy i drugi, art. 291, 292a, art. 302 akapit czwarty, art. 311, 333, art. 334 akapit pierwszy code des assurances sociales (kodeksu ubezpieczeń społecznych).

Artykuł 5.

W art. 6 akapit pierwszy zdanie pierwsze ustawy z dnia 19 czerwca 1985 r. o zasiłkach rodzinnych oraz o utworzeniu krajowej kasy świadczeń rodzinnych po wyrażeniu »z początkiem roku szkolnego« dodaje się wyrażenie »ulgi prorodzinnej«.

Artykuł 6.

Szczegółowe zasady stosowania niniejszej ustawy mogą zostać określone w rozporządzeniu wielkoksiążęcym.

[…]”.

17 Artykuł 29 ustawy z dnia 19 czerwca 1985 r. o zasiłkach rodzinnych oraz o utworzeniu krajowej kasy świadczeń rodzinnych, do którego dla celów wykonania odsyła art. 4 ustawy z dnia 21 grudnia 2007 r. o ulgach prorodzinnych, w związku z wejściem w życie loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique (ustawy z dnia 13 maja 2008 r. o jednolitym statusie, *Mémorial* A 2008, s. 790), stał się art. 317 code de la sécurité sociale (kodeksu zabezpieczenia społecznego). Zgodnie ze wspomnianym art. 29:

„W każdym wypadku na jedno dziecko przysługuje tylko jeden zasiłek tego samego rodzaju.

W drodze rozporządzenia wielkoksiążęcego zostaną wprowadzone środki mające na celu zapobieganie lub ograniczenie kumulacji powyżej kwoty najwyższego zasiłku świadczeń wprowadzonych w niniejszej księdze ze świadczeniami ustanowionymi w tych samych celach przez system inny niż luksemburski”.

18 Artykuł 1 règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 fixant les modalités de paiement du boni pour enfant à partir de l'année 2009 (rozporządzenia wielkoksiążęcego z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad wypłaty ulgi prorodzinnej od 2009 r., *Mémorial* A 2008, s. 3305, zwanego dalej „rozporządzeniem wielkoksiążęcym z dnia 19 grudnia 2008 r.”), wydanego na podstawie art. 6 ustawy z dnia 21 grudnia 2007 r. o ulgach prorodzinnych, stanowi:

„Od dnia 1 stycznia 2009 r. ulgę prorodzinną wypłaca się w miesięcznych ratach w wysokości 76,88 [EUR] na dziecko za każdy miesiąc, w którego toku na dziecko będące jej beneficjentem, o którym mowa w art. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 2007 r. w sprawie ulg prorodzinnych, przysługują świadczenia rodzinne w pełnym wymiarze […].

Na zasadzie wyjątku od akapitu pierwszego ulga zostaje włączona do dodatku dyferencyjnego i wynosi 76,88 [EUR] na każde dziecko, w odniesieniu do każdego miesiąca, w którego toku na dziecko będące jej beneficjentem przysługują wyrównawcze świadczenia rodzinne przyznane w ramach obowiązkowej przynależności do luksemburskiego systemu zabezpieczenia społecznego. Dodatek dyferencyjny wypłacany jest raz do roku lub raz na pół roku na podstawie zaświadczenia o zapłacie świadczeń w systemie innym niż luksemburski pobieranych w okresie referencyjnym.

Wypłaty ulgi prorodzinnej dokonuje się według tych samych zasad co zasady dotyczące zasiłków rodzinnych”.

## Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

19 Salim i Nadia Lachhebowie zamieszkują wraz z dziećmi w Mondelange (Francja). Z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, że po pierwsze, S. Lachheb jest pracownikiem najemnym w Luksemburgu, natomiast jego żona pracuje we Francji, a po drugie, że na podstawie prawa luksemburskiego S. i N. Lachhebowie mają prawo do „dodatku dyferencyjnego” wypłacanego przez CNPF. Kwota tego dodatku odpowiada różnicy między świadczeniami rodzinnymi przysługującymi im od państwa, w którym jest zatrudniony S. Lachheb, to jest Wielkiego Księstwa Luksemburga, a świadczeniami, o które mogą ubiegać się w państwie zamieszkania, to jest w Republice Francuskiej.

20 Po rozpoznaniu sprzeciwu S. i D. Lachhebów zarząd CNPF utrzymał w mocy decyzję swego prezesa, który od kwietnia 2009 r., zgodnie z prawem luksemburskim, uwzględnił ulgę prorodzinną należną S. i D. Lachhebom w celu obliczenia dodatku dyferencyjnego przewidzianego w art. 1 akapit drugi rozporządzenia wielkoksiążęcego z dnia 19 grudnia 2008 r.

21 W postępowaniu ze skargi S. i D. Lachhebów Conseil arbitral de la sécurité sociale (komisja arbitrażowa ds. zabezpieczenia społecznego) orzeczeniem z dnia 7 lutego 2011 r. zmieniła tę decyzję, odmawiając – na mocy art. 95 konstytucji – stosowania rozporządzenia wielkoksiążęcego z dnia 19 grudnia 2008 r. ze względu na jego niezgodność z ustawą z dnia 21 grudnia 2007 r. o ulgach prorodzinnych, która gwarantuje, iż obniżenie podatku odnoszące się do dzieci, na które przysługują świadczenia rodzinne, następuje w formie przyznawanej z urzędu ulgi prorodzinnej. Komisja arbitrażowa orzekła, że S. i D. Lachhebowie są uprawnieni do zachowania za okres od kwietnia 2009 r. ulgi prorodzinnej polegającej na przyznaniu z urzędu obniżenia podatku.

22 CNPF wniosła od tego orzeczenia do sądu odsyłającego kasację, podnosząc w niej pięć zarzutów, z których trzy pierwsze dotyczą naruszenia, odmowy zastosowania, niewłaściwego zastosowania lub błędnej wykładni art. 1 lit. u) ppkt (i), art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1 lit. h) oraz art. 76 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, jak również art. 10 rozporządzenia nr 574/72.

23 Sąd odsyłający zauważa, że ulga prorodzinna przewidziana w prawie luksemburskim jest w tym prawie traktowana jako świadczenie rodzinne, do którego mają zastosowanie zasady niekumulacji obowiązujące w tej dziedzinie.

24 Zdaniem tego sądu mechanizm dodatku dyferencyjnego, przejęty z prawa Unii i do którego nawiązuje rozporządzenie wielkoksiążęce z dnia 19 grudnia 2008 r., ma znaczenie wówczas, gdy znajduje zastosowanie do świadczenia zakwalifikowanego jako świadczenie rodzinne w rozumieniu art. 1 lit. u) ppkt (i) i art. 4 ust. 1 lit. h) rozporządzenia nr 1408/71. Jeżeli jednak mechanizm dodatku dyferencyjnego jest stosowany do korzyści niestanowiących świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego w rozumieniu rzeczonego rozporządzenia, to stosowanie takie – które skutkowałoby pozbawieniem części pracowników przygranicznych przemieszczających się z innych państw członkowskich do Luksemburga w celu wykonywania na jego terytorium działalności zawodowej wypłaty w całości ulgi prorodzinnej, podczas gdy byłaby ona w całości przyznawana pracownikom mającym miejsce zamieszkania w Luksemburgu – może stanowić środek dyskryminujący w rozumieniu art. 7 rozporządzenia nr 1612/68, art. 18 TFUE i 45 TFUE oraz art. 3 rozporządzenia nr 1408/71.

25 Powziąwszy wątpliwości co do kwalifikacji świadczenia takiego jak ulga prorodzinna przewidziana w prawie luksemburskim jako świadczenia rodzinnego w rozumieniu art. 1 lit. u) ppkt (i) i art. 4 ust. 1 lit. h) rozporządzenia nr 1408/71, Cour de cassation postanowił zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy świadczenie takie jak przewidziane przez ustawę z dnia 21 grudnia 2007 r. o ulgach prorodzinnych stanowi świadczenie rodzinne w rozumieniu art. 1 lit. u) ppkt (i) i art. 4 ust. 1 lit. h) rozporządzenia [nr 1408/71]?

2) W razie udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze, czy art. 18 [TFUE] i 45 [TFUE], art. 7 rozporządzenia [nr 1612/68] lub art. 3 rozporządzenia [nr 1408/71] stoją na przeszkodzenie uregulowaniu krajowemu tego rodzaju co uregulowanie stanowiące przedmiot postępowania krajowego, na mocy którego przyznanie świadczenia takiego jak przewidziane przez ustawę z dnia 21 grudnia 2007 r. w sprawie ulg prorodzinnych pracownikom wykonującym działalność zawodową na terytorium danego państwa członkowskiego i mających miejsce zamieszkania wraz z członkami ich rodzin na terytorium innego państwa członkowskiego jest zawieszone do wysokości kwoty świadczeń rodzinnych przewidzianych dla członków ich rodziny przez ustawodawstwo państwa członkowskiego miejsca zamieszkania, ponieważ uregulowanie krajowe wymaga stosowania do spornego świadczenia wprowadzonych na mocy art. 76 rozporządzenia […] nr 1408/71 i art. 10 rozporządzenia [nr 574/72] zasad niekumulacji świadczeń rodzinnych?”.

## W przedmiocie pytań prejudycjalnych

*W przedmiocie pytania pierwszego*

26 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 1 lit. u) ppkt (i) i art. 4 ust. 1 lit. h) rozporządzenia nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, że świadczenie takie jak ulga prorodzinna wprowadzona ustawą z dnia 21 grudnia 2007 r. o ulgach prorodzinnych jest świadczeniem rodzinnym w rozumieniu rzeczonego rozporządzenia.

27 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, który wprost nawiązuje do „ustawodawstw odnoszących się do działów zabezpieczenia społecznego”, materialny zakres zastosowania tego rozporządzenia rozciąga się na wszystkie ustawodawstwa państw członkowskich dotyczące działów zabezpieczenia społecznego wymienionych w art. 4 ust. 1 lit. a)–h).

28 Dokładniej rzecz ujmując, Trybunał wielokrotnie orzekał, że rozróżnienie między świadczeniami, do których rozporządzenie nr 1408/71 nie ma zastosowania, a świadczeniami, do których ma ono zastosowanie, dotyczy zasadniczo elementów konstytutywnych każdego świadczenia, w szczególności jego celu i warunków przyznania, a nie okoliczności, czy dane świadczenie jest bądź nie jest uznane za świadczenie zabezpieczenia społecznego przez ustawodawstwo krajowe (zob. wyrok z dnia 16 lipca 1992 r. w sprawie C-78/91 Hughes, Rec. s. I-4839, pkt 14). Ponadto Trybunał miał okazję uściślić, że cechy wyłącznie formalne nie mogą być uznawane za elementy konstytutywne przy określaniu świadczeń (zob. wyrok z dnia 11 września 2008 r. w sprawie C-228/07 Petersen, Zb.Orz. s. I-6989, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo). Wynika stąd, że okoliczność, iż dane świadczenie wchodzi w zakres krajowego prawa podatkowego, nie jest rozstrzygająca przy ocenie elementów konstytutywnych tego świadczenia.

29 W ramach takiej oceny należy w pierwszej kolejności ustalić, czy ulga prorodzinna taka jak ta, której dotyczy postępowanie główne, powinna zostać uznana za „świadczenie z zabezpieczenia społecznego” w rozumieniu rozporządzenia nr 1408/71.

30 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem określone świadczenie można uznać za świadczenie z tytułu zabezpieczenia społecznego, jeżeli jest przyznawane uprawnionym z pominięciem jakiejkolwiek indywidualnej i uznaniowej oceny potrzeb osobistych, w oparciu o sytuację określoną przepisami, oraz jeżeli dotyczy ono jednego z ryzyk wyraźnie wymienionych w art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 (zob. w szczególności wyrok z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie C-503/09 Stewart, Zb.Orz. s. I-6497, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).

31 Jak podnoszą CNPF i Komisja, świadczenie, którego dotyczy postępowanie główne, jest z jednej strony przyznawane automatycznie, z uwagi na posiadanie dziecka pozostającego na utrzymaniu, i ma na celu wyrównanie kosztów związanych z tym utrzymaniem, a z drugiej strony jest to swego rodzaju ryczałt, przyznawany automatycznie i bez żadnego związku z dochodami wnioskodawcy lub z należnymi od niego podatkami. W tej sytuacji świadczenie takie jak to, które jest przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, jest świadczeniem z zabezpieczenia społecznego.

32 Ponadto Trybunał orzekł już, że sposób finansowania świadczenia nie ma znaczenia dla jego kwalifikacji jako świadczenia z zabezpieczenia społecznego, czego dowodzi fakt, że zgodnie z art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71 świadczenia nieskładkowe nie są wyłączone z zakresu stosowania tego rozporządzenia (zob. ww. wyrok w sprawie Hughes, pkt 21). Trybunał miał też sposobność sprecyzować, że dla kwalifikacji określonego świadczenia jako świadczenia z zabezpieczenia społecznego nie ma znaczenia okoliczność, z jakiego mechanizmu prawnego korzysta państwo członkowskie w celu jego wprowadzenia w życie (zob. podobnie wyrok z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie C-85/99 Offermanns, Rec. s. I-2261, pkt 46).

33 W drugiej kolejności należy precyzyjnie określić charakter świadczenia będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym. W celu przeprowadzenia rozróżnienia między różnymi kategoriami świadczeń z zabezpieczenia społecznego należy uwzględnić ryzyko, które obejmuje każde ze świadczeń (wyrok z dnia 18 lipca 2006 r. w sprawie C-406/04 De Cuyper, Zb.Orz. s. I-6947, pkt 27).

34 Dokładniej, zgodnie z art. 1 lit. u) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71 „określenie »świadczenia rodzinne« oznacza wszelkie świadczenia rzeczowe lub pieniężne wyrównujące koszty utrzymania rodziny". W tej kwestii Trybunał orzekł, że świadczenia rodzinne mają na celu pomoc społeczną dla pracowników mających na utrzymaniu rodzinę poprzez udział całej społeczności w pokryciu związanych z tym kosztów (zob. wyroki: z dnia 4 lipca 1985 r. w sprawie 104/84 Kromhout, Rec. s. 2205, pkt 14; a także z dnia 19 września 2013 r. w sprawach połączonych C-216/12 i C-217/12 Hliddal i Bornand, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

35 Wyrażenie „wyrównujące koszty utrzymania rodziny" zawarte w art. 1 lit. u) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71 winno być interpretowane w taki sposób, że obejmuje ono między innymi wkład publiczny do budżetu rodzinnego, mający na celu ulżenie kosztom związanym z utrzymaniem dzieci (ww. wyrok w sprawie Offermanns, pkt 41; wyrok z dnia 7 listopada 2002 r. w sprawie C-333/00 Maaheimo, Rec. I-10087, pkt 25).

36 Jeżeli chodzi o sprawę główną, to należy stwierdzić, że – jak podkreślają CNPF i Komisja i jak wynika z akt przedłożonych Trybunałowi – ulga prorodzinna wypłacana na każde dziecko pozostające na utrzymaniu stanowi wkład publiczny do budżetu rodzinnego, mający na celu ulżenie kosztom związanym z utrzymaniem dzieci, a zatem jest świadczeniem rodzinnym w rozumieniu art. 1 lit. u) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71.

37 W tej kwestii wskazać należy, że okoliczność, iż wkład publiczny do budżetu rodzinnego przybiera formę świadczenia pieniężnego wypłacanego na podstawie krajowego prawa podatkowego oraz że źródłem ulgi prorodzinnej jest obniżenie podatku, nie podważa – w świetle zasad przypomnianych w pkt 32 niniejszego wyroku – zakwalifikowania takiego świadczenia jako „świadczenia rodzinnego".

38 Z ogółu powyższych rozważań wynika, że świadczenie takie jak ulga prorodzinna, będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, jest świadczeniem rodzinnym w rozumieniu art. 1 lit. u) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71.

39 Na pytanie pierwsze należy zatem odpowiedzieć, iż art. 1 lit. u) ppkt (i) i art. 4 ust. 1 lit. h) rozporządzenia nr 1408/71 należy interpretować w ten sposób, że świadczenie takie jak ulga prorodzinna wprowadzona ustawą z dnia 21 grudnia 2007 r. o ulgach prorodzinnych jest świadczeniem rodzinnym w rozumieniu rzeczonego rozporządzenia.

*W przedmiocie pytania drugiego*

40 W związku z odpowiedzią udzieloną na pytanie pierwsze nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

**W przedmiocie kosztów**

41 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

**Artykuł 1 lit. u) ppkt (i) i art. 4 ust. 1 lit. h) rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, zmienionego i uaktualnionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r., zmienionym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 647/2005 z dnia 13 kwietnia 2005 r., należy interpretować w ten sposób, że świadczenie takie jak ulga prorodzinna wprowadzona ustawą z dnia 21 grudnia 2007 r. o ulgach prorodzinnych jest świadczeniem rodzinnym w rozumieniu rzeczonego rozporządzenia.**

Podpisy