



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (sedmého senátu)

25. dubna 2024\*

„Řízení o předběžné otázce – Sociální zabezpečení – Nařízení (ES) č. 883/2004 –  
Rodinné dávky – Článek 68 – Pravidla přednosti v případě souběhu dávek –  
Povinnost instituce podpůrně příslušného členského státu postoupit žádost o rodinné dávky  
instituci přednostně příslušného členského státu – Nepodání žádosti o rodinné dávky v členském  
státě bydliště dítěte – Částečné vrácení rodinných dávek vyplácených v členském státě  
zaměstnání jednoho z rodičů“

Ve věci C-36/23,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU  
rozhodnutím Finanzgericht Bremen (Finanční soud v Brémách, Německo) ze dne 19. ledna 2023,  
došlým Soudnímu dvoru dne 25. ledna 2023, v řízení

**L**

proti

**Familienkasse Sachsen der Bundesagentur für Arbeit**

SOUDNÍ DVŮR (sedmý senát),

ve složení: F. Biltgen (zpravodaj), předseda senátu, J. Passer a M. L. Arastey Sahún, soudci,

generální advokát: J. Richard de la Tour,

za soudní kancelář: N. Mundhenke, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 22. listopadu 2023,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

- za Familienkasse Sachsen der Bundesagentur für Arbeit: M. Gößling, jako zmocněnkyně,
- za německou vládu: J. Möller, jako zmocněnec,
- za českou vládu: M. Smolek a J. Vláčil, jako zmocněnci,

\* Jednací jazyk: němčina.

- za italskou vládu: G. Palmieri, jako zmocněnkyně, ve spolupráci s: L. Fiandaca, avvocato dello Stato,
- za nizozemskou vládu: E. M. M. Besselink a K. Bulterman, jako zmocněnkyně,
- za polskou vládu: B. Majczyna, J. Lachowicz a A. Siwek-Ślusarek, jako zmocněnci,
- za slovenskou vládu: E. V. Drugda a S. Ondrášiková, jako zmocněnkyně,
- za Evropskou komisi: F. Clotuche-Duvieusart a B.-R. Killmann, jako zmocněnkyně,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 68 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. 2004, L 166, s. 1, Zvl. vyd. 05/05, s. 72, a oprava Úř. věst. 2013, L 188, s. 10).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi L a Familienkasse Sachsen der Bundesagentur für Arbeit (Saský úřad pro rodinné přídavky Spolkového úřadu práce, Německo) (dále jen „úřad pro rodinné přídavky“), který se týká žádosti tohoto posledně uvedeného úřadu o vrácení části rodinných přídavků vyplacených L.

### **Právní rámec**

#### ***Unijní právo***

##### *Nařízení č. 1408/71*

- 3 Článek 76 nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, ve znění nařízení Rady (ES) č. 118/97 ze dne 2. prosince 1996 (Úř. věst. 1997, L 28, s. 1) (dále jen „nařízení č. 1408/71“) stanovil:

„1. Pokud jsou po stejnou dobu pro stejného rodinného příslušníka a z důvodu výkonu povolání rodinné dávky stanoveny právními předpisy členského státu, na jehož území mají rodinní příslušníci bydliště, pozastavuje se nárok na rodinné dávky náležející v souladu s právními předpisy jiného členského státu, případně podle článků 73 nebo 74, do výše stanovené právními předpisy prvního členského státu.

2. Jestliže žádost o dávky není podána v členském státě, na jehož území mají rodinní příslušníci bydliště, může příslušná instituce jiného členského státu použít odstavce 1, jako by dávky byly přiznány v prvním členském státě.“

*Nařízení č. 883/2004*

4 Bod 35 odůvodnění nařízení č. 883/2004 uvádí:

„Aby se vyloučil neodůvodněný souběh dávek, je třeba stanovit pravidla přednosti v případě souběhu nároků na rodinné dávky podle právních předpisů příslušného členského státu s nároky na rodinné dávky podle právních předpisů členského státu bydliště rodinných příslušníků.“

5 Článek 1 písm. a) až c) tohoto nařízení obsahuje následující definice:

„Pro účely tohoto nařízení se:

- a) ‚zaměstnáním‘ rozumí každá činnost nebo obdobná situace, která je za takovou považována pro účely právních předpisů sociálního zabezpečení členského státu, v němž taková činnost nebo obdobná situace existuje;
- b) ‚samostatnou výdělečnou činností‘ rozumí každá činnost nebo obdobná situace, která je za takovou považována pro účely právních předpisů sociálního zabezpečení členského státu, v němž taková činnost nebo obdobná situace existuje;
- c) ‚pojištěnou osobou‘ ve vztahu k oblastem sociálního zabezpečení, na které se vztahuje hlava III kapitoly 1 a 3, rozumí každá osoba, která splňuje podmínky nároku na dávky vyžadované právními předpisy členského státu příslušného podle hlavy II, s přihlédnutím k tomuto nařízení“.

6 Článek 11 odst. 3 uvedeného nařízení stanoví:

„S výhradou článků 12 až 16 se:

- a) na zaměstnance nebo osobu samostatně výdělečně činnou v členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu;

[...]“

7 Kapitola 8 věnovaná rodinným dávkám v hlavě III téhož nařízení, nadepsané „Zvláštní ustanovení o různých druzích dávek“, obsahuje články 67 až 69.

8 Článek 67 nařízení č. 883/2004, nadepsaný „Rodinní příslušníci bydlící v jiném členském státě“, stanoví:

„Osoba má nárok na rodinné dávky v souladu s právními předpisy příslušného členského státu, včetně dávek pro rodinné příslušníky, kteří bydlí v jiném členském státě, jako by bydleli v příslušném členském státě. Důchodce však má nárok na rodinné dávky v souladu s právními předpisy členského státu příslušného pro poskytování jeho důchodu.“

9 Článek 68 tohoto nařízení, nadepsaný „Pravidla přednosti v případě souběhu“, stanoví:

„1. Jsou-li během stejné doby poskytovány stejným rodinným příslušníkům rodinné dávky podle právních předpisů více než jednoho členského státu, použijí se tato pravidla přednosti:

- a) u dávek poskytovaných více než jedním členským státem z různých důvodů platí toto pořadí přednosti: na prvním místě jsou nároky přiznané z důvodu zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti, na druhém místě jsou nároky přiznané z důvodu pobírání důchodu, a nakonec nároky přiznané z důvodu místa bydliště;
- b) u dávek poskytovaných více než jedním členským státem ze stejného důvodu je stanoveno pořadí přednosti na základě těchto pomocných kritérií:
  - i) v případě nároků přiznaných z důvodu zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti: místo bydliště dětí, za předpokladu, že taková činnost je vykonávána, a podpůrně případně nejvyšší dávky poskytované podle kolidujících právních předpisů. Ve druhém případě jsou náklady na dávky rozděleny v souladu s kritérii stanovenými prováděcím nařízením;

[...]

- iii) v případě nároků poskytovaných z důvodu bydliště: místo bydliště dětí.

2. V případě souběhu nároků se rodinné dávky poskytují v souladu s právními předpisy, které mají v souladu s odstavcem 1 přednost. Nároky na rodinné dávky z důvodu kolidujících právních předpisů se pozastavují až do částky stanovené prvními právními předpisy a v nezbytných případech se poskytuje vyrovnávací doplatek ve výši, která tuto částku přesahuje. Tento vyrovnávací doplatek však není nezbytné poskytovat na děti bydlící v jiném členském státě, pokud se nárok na dotčenou dávku zakládá výhradně na místě bydliště.

3. Je-li předložena žádost o rodinné dávky podle článku 67 příslušné instituci členského státu, jehož právní předpisy jsou použitelné, ne však podle práva přednosti v souladu s odstavci 1 a 2 tohoto článku:

- a) uvedená instituce neprodleně postoupí žádost příslušné instituci členského státu, jehož právní předpisy jsou přednostně použitelné, informuje dotyčnou osobu, a aniž jsou dotčena ustanovení prováděcího nařízení o prozatímním přiznání dávek, v případě potřeby poskytne vyrovnávací doplatek uvedený v odstavci 2;
- b) příslušná instituce členského státu, jehož právní předpisy jsou přednostně použitelné, zachází s touto žádostí tak, jako by byla předložena přímo jí, přičemž se den jejího předložení první instituci považuje za den předložení této žádosti instituci, která má přednost.“

10 Článek 76 odst. 4 a 5 uvedeného nařízení zní následovně:

„4. Instituce a osoby, na které se vztahuje toto nařízení, mají povinnost vzájemně se informovat a spolupracovat k zajištění řádného provádění tohoto nařízení.

[...]

Dotčené osoby musí informovat instituce příslušného členského státu a státu, v němž mají bydliště, co nejdříve o každé změně své rodinné a osobní situace, která ovlivňuje jejich právo na dávky podle tohoto nařízení.

5. Porušení informační povinnosti uvedené v odst. 4 třetím pododstavci může vést k použití přiměřených opatření v souladu s vnitrostátním právem. Tato opatření však jsou rovnocenná s těmi, která jsou použitelná na podobné situace podle vnitrostátního práva a žadatelům neznemožní ani nadměrně neztíží v praxi výkon práv přiznaných jim tímto nařízením.“

11 Článek 81 téhož nařízení stanoví:

„Jakákoli žádost, prohlášení nebo opravný prostředek, které měly být podány podle právních předpisů jednoho členského státu v určité lhůtě úřadu, instituci nebo soudu tohoto státu, jsou přípustné, jestliže byly podány ve stejné lhůtě odpovídajícímu úřadu, instituci nebo soudu jiného členského státu. V tom případě je orgán, instituce nebo soud, které tuto žádost, prohlášení nebo opravný prostředek obdrží, neprodleně zašlou příslušnému orgánu, instituci nebo soudu dříve uvedeného členského státu buď přímo, nebo prostřednictvím příslušných orgánů dotčeného členského státu. Den, kdy byly žádosti, prohlášení nebo opravné prostředky podány orgánu, instituci nebo soudu druhého státu, je považován za den jejich podání příslušnému orgánu, instituci nebo soudu.“

12 Článek 84 nařízení č. 883/2004, nadepsaný „Vybírání příspěvků a zpětné vymáhání dávek“, zní takto:

„1. Vybírání příspěvků, které mají být placeny určité instituci členského státu, a zpětné vymáhání dávek poskytnutých institucí jednoho členského státu, které příjemci nenáležely, lze provádět v jiném členském státě v souladu s postupy a zárukami a výsadami použitelnými na vybírání příspěvků dlužných odpovídající instituci posledně uvedeného členského státu a na zpětné vymáhání jím poskytnutých, ale nenáležejících dávek.

2. Vykonatelná rozhodnutí soudních a správních orgánů, která se týkají vybírání příspěvků, úroků a jakýchkoli jiných poplatků nebo zpětného vymáhání poskytnutých dávek, které podle právních předpisů jednoho členského státu příjemci nenáležely, se uznávají a vykonávají na základě žádosti příslušné instituce v jiném členském státě v mezích a podle postupů stanovených právními předpisy a jakýmikoli jinými postupy vztahujícími se na podobná rozhodnutí posledně uvedeného členského státu. Tato rozhodnutí se prohlašují za vykonatelná v uvedeném členském státě, pokud to vyžadují právní předpisy a jakékoli další postupy uvedeného členského státu.

[...]“

*Narízení (ES) č. 987/2009*

13 Článek 3 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. 2009, L 284, s. 1) stanoví:

„Osoby, na něž se vztahuje [nařízení č. 883/2004], mají povinnost předat příslušné instituci veškeré informace, dokumenty nebo podpůrné doklady, které jsou nezbytné pro zjištění jejich situace nebo situace jejich rodiny, stanovení nebo zachování jejich práv a povinností a určení použitelných právních předpisů a jejich povinností podle těchto právních předpisů.“

14 Článek 60 tohoto nařízení stanoví:

„1. Žádost o poskytnutí rodinných dávek se zasílá příslušné instituci. Pro účely článků 67 a 68 [nařízení č. 883/2004] se přihlíží k situaci celé rodiny, jako by se na všechny dotyčné osoby

vztahovaly právní předpisy dotčeného členského státu a všechny dotyčné osoby v tomto členském státě měly bydliště, zejména pokud jde o nárok určité osoby na takové dávky. Pokud osoba mající nárok na dávky své právo neuplatní, přihlédne příslušná instituce členského státu, jehož právní předpisy jsou použitelné, k žádosti o rodinné dávky podané druhým rodičem či osobou za rodiče považovanou nebo osobou či institucí jednající jako opatrovník dítěte nebo dětí.

2. Instituce, které byla žádost podle odstavce 1 předložena, ji posoudí na základě podrobných informací poskytnutých žadatelem s přihlédnutím ke všem faktickým a právní skutečnostem týkajícím se rodinné situace žadatele.

Dojde-li daná instituce k závěru, že její právní předpisy jsou použitelné na základě práva přednosti v souladu s čl. 68 odst. 1 a 2 [nařízení č. 883/2004], poskytne rodinné dávky podle právních předpisů, které uplatňuje.

Má-li daná instituce za to, že na základě právních předpisů jiného členského státu může existovat nárok na vyrovnávací doplatek podle čl. 68 odst. 2 [nařízení č. 883/2004], tato instituce danou žádost neprodleně postoupí příslušné instituci tohoto jiného členského státu a uvědomí o tom dotyčnou osobu; navíc instituci tohoto jiného členského státu vyrozumí o svém rozhodnutí o žádosti a o výši vyplacených rodinných dávek.

3. Dojde-li instituce, které byla žádost předložena, k závěru, že její právní předpisy jsou sice použitelné, avšak nikoliv na základě práva přednosti v souladu s čl. 68 odst. 1 a 2 [nařízení č. 883/2004], přijme neprodleně prozatímní rozhodnutí o použitelných pravidlech přednosti, postoupí žádost v souladu s čl. 68 odst. 3 [nařízení č. 883/2004] instituci jiného členského státu a rovněž uvědomí žadatele o této skutečnosti. Tato instituce zaujme do dvou měsíců postoj k přijatému prozatímnímu rozhodnutí.

Pokud instituce, které byla žádost postoupena, nezaujme postoj do dvou měsíců od obdržení žádosti, použije se prozatímní rozhodnutí uvedené výše a instituce vyplatí dávky stanovené podle právních předpisů, které uplatňuje, a informuje instituci, u které byla žádost podána, o výši vyplacených dávek.

[...]

5. Pokud instituce, která vyplatila prozatímní dávky, vyplatila tyto dávky ve výši přesahující částku, již má nakonec uhradit, může se s žádostí o vrácení přeplatku postupem podle článku 73 prováděcího nařízení obrátit na instituci, která má hlavní odpovědnost.“

### ***Německé právo***

- 15 Ustanovení § 31 třetí věty Einkommensteuergesetz (zákon o dani z příjmů), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „EStG“), stanoví:

„Během běžného kalendářního roku se rodinné přídavky vyplácejí měsíčně formou vrácení daně.“

- 16 Ustanovení § 32 odst. 1 a 3 EStG zní následovně:

„(1) Za děti se považují:

1. děti, které jsou s osobou povinnou k dani příbuzné v prvním stupni,

[...]

(3) Dítě se zohledňuje od kalendářního měsíce, v němž se narodilo živé, a za každý následující kalendářní měsíc, v němž nedosáhlo věku 18 let.“

17 Ustanovení § 62 odst. 1 EStG stanoví:

„Pokud jde o děti ve smyslu § 63, má nárok na rodinné přídavky na základě tohoto zákona každá osoba:

1. která má bydliště nebo obvyklý pobyt v tuzemsku, nebo
2. která nemá bydliště nebo obvyklý pobyt v tuzemsku,
  - a) a podléhá neomezené daňové povinnosti v souvislosti s daní z příjmů podle § 1 odst. 2, nebo
  - b) a považuje se za osobu podléhající neomezené daňové povinnosti v souvislosti s daní z příjmů podle § 1 odst. 3.

[...]“

18 Ustanovení § 63 odst. 1 EStG stanoví:

„<sup>1</sup> Za děti se považují:

1. děti ve smyslu § 32 odst. 1,

[...]

<sup>2</sup>Ustanovení § 32 odst. 3 až 5 se použijí obdobně. [...]“

19 Ustanovení § 70 odst. 2 EStG stanoví:

„<sup>1</sup> Pokud dojde ke změně okolností, které jsou rozhodné pro nárok na rodinné přídavky, přiznání rodinných přídaveků se zruší nebo upraví s účinností ode dne, kdy tyto změny okolností nastaly. [...]“

20 Ustanovení § 37 Abgabenordnung (daňový řád), ve znění použitelném na spor v původním řízení, stanoví:

„(1) Nároky z titulu daňových povinností jsou nárok na výběr daně, nárok na náhradu daně, ručitelský nárok, nárok na vedlejší daňové plnění, nárok na vrácení daně podle odstavce 2, jakož i nároky na vrácení daně stanovené v jednotlivých daňových zákonech.

(2)<sup>1</sup> Byly-li daň, daňová náhrada, částka zajištěná ručením nebo vedlejší daňové plnění zaplacené nebo vráceno bez právního důvodu, má osoba, na jejíž účet se platba uskutečnila, vůči příjemci plnění nárok na vrácení zaplacené nebo vrácené částky. <sup>2</sup> To platí, i pokud právní důvod pro zaplacení nebo vrácení později odpadne.“

## Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 21 Žalobce v původním řízení je polský státní příslušník, který je již několik let zaměstnán v Německu. Jeho manželka žije v Polsku s jejich společným dítětem, které se narodilo v roce 2008.
- 22 V roce 2016 podal žalobce v původním řízení v Německu žádost o přiznání rodinných přídatků, přičemž doložil, že je v Německu zaměstnán, a že jeho manželka v Polsku nevykonává výdělečnou činnost. Úřad pro rodinné přídatky této žádosti vyhověl s odůvodněním, že německá právní úprava, která přiznává nárok na rodinné přídatky, platí přednostně po dobu, po kterou je žalobce v původním řízení zaměstnán.
- 23 V roce 2019 v rámci řízení o ověření nároku na rodinné přídatky zaslal úřad pro rodinné přídatky žalobci v původním řízení dotazník za účelem potvrzení poskytnutých údajů a vyžádal si od příslušných polských orgánů informace o tom, zda manželka žalobce v původním řízení případně vykonává výdělečnou činnost a zda má nárok na polské rodinné dávky.
- 24 Uvedené orgány odpověděly, že posledně uvedená vykonávala od roku 2006 výdělečnou činnost a odváděla do polského systému sociálního zabezpečení zemědělců příspěvky, avšak že polské rodinné dávky nepobírala. I když od legislativní změny, ke které v Polsku došlo v roce 2019, bylo možné pobírat tzv. „rodinné dávky 500+“, bez ohledu na výši příjmů, manželka žalobce v původním řízení nicméně uvedla, že žádost v tomto smyslu podat nehodlá.
- 25 V návaznosti na tuto odpověď úřad pro rodinné dávky podle § 70 odst. 2 EStG s účinností od října 2020 zrušil rozhodnutí o přiznání německých rodinných přídatků do výše rodinných dávek, které jsou v Polsku předmětem zákonné úpravy.
- 26 Kromě toho úřad pro rodinné přídatky prostřednictvím „žádosti o rozhodnutí o příslušnosti“ požádal příslušné polské orgány, aby posoudily nárok na rodinné dávky od července 2019. Tyto orgány mimo jiné odpověděly, že manželka žalobce v původním řízení od 1. července 2019 žádné takovéto dávky nepobírala a že žádost o tyto nehodlá podat.
- 27 Rozhodnutím ze dne 6. ledna 2021 zrušil úřad pro rodinné přídatky rozhodnutí o přiznání rodinných přídatků za období od července 2019 do září 2020 do výše rodinných dávek stanovených zákonem v Polsku a požádal žalobce v původním řízení o vrácení přeplatku na rodinných přídatcích, a sice částky 1 674,60 eura odpovídající výplatě těchto přídatků za toto období.
- 28 Žalobce v původním řízení poté, co byla zamítnuta jeho žádost o změnu tohoto rozhodnutí, podal žalobu k Finanzgericht Bremen (Finanční soud v Brémách, Německo), který je předkládajícím soudem.
- 29 Na podporu své žaloby žalobce v původním řízení tvrdí, že jeho manželka nevykonává výdělečnou činnost, protože na zemědělském statku, který zdědila po svých rodičích, není hospodařeno. Pojištění v rámci polského systému sociálního zabezpečení zemědělců, do kterého platí příspěvky, bylo uzavřeno z důvodu vlastnictví tohoto zemědělského statku a jeho podmínkou není výkon samostatné zemědělské činnosti. Kromě toho během období uvedeného v bodě 27 tohoto rozsudku jeho manželka v Polsku o rodinné přídatky ani nepožádala, ani je nepobírala.



- 30 Úřad pro rodinné přídavky zejména tvrdí, že manželka žalobce v původním řízení má nárok na tzv. „rodinné dávky 500+“, jejichž přiznání není od července 2019 závislé na příjmech. Kromě toho, jak vyplývá z informací získaných od příslušných polských orgánů, uvedená manželka musí být považována za osobu, která v Polsku vykonává výdělečnou činnost. Z článku 68 odst. 1 písm. b) bodu i) nařízení č. 883/2004 vyplývá, že rodinné dávky se přednostně vyplácí v tomto členském státě, protože dítě žalobce v původním řízení a jeho manželka v něm mají bydliště.
- 31 Předkládající soud má za to, že z judikatury Soudního dvora týkající se nařízení č. 1408/71, které bylo zrušeno nařízením č. 883/2004, a zejména z rozsudku ze dne 14. října 2010, Schwemmer (C-16/09, EU:C:2010:605), vyplývá, že pozastavení nároku na rodinné dávky z důvodu existence takového nároku v jiném členském státě je možné pouze tehdy, pokud jsou rodinné dávky tímto jiným členským státem skutečně vypláceny, a že v případě neexistence takovéto výplaty je irelevantní, že k nevyplacení došlo pouze proto, že nebyla v tomto směru podána žádost.
- 32 Předkládající soud však uvádí, že pokud jde o situace, na které se vztahuje nařízení č. 883/2004, Bundesfinanzhof (Spolkový finanční soud, Německo) konstatoval, že na základě domněnky stanovené v čl. 68 odst. 3 písm. b) a v článku 81 tohoto nařízení se žádost o rodinné dávky podaná v členském státě, jehož právní předpisy nejsou přednostně použitelné, považuje rovněž za žádost o rodinné dávky podanou k témuž datu v členském státě, jehož právní předpisy jsou přednostně použitelné, což, pokud jde o žádost, která byla podána v tomto posledně uvedeném státě, umožňuje považovat formální podmínku nároku za splněnou. Podle Bundesfinanzhof (Spolkový finanční soud) by tomu tak bylo i v případě, že by první stát o existenci mezinárodního prvku nevěděl, protože ho o tom žadatel neinformoval, a uvedenou žádost proto druhému členskému státu nepostoupil. Z toho vyplývá, že ustanovení článku 68 tohoto nařízení se nepoužijí pouze tehdy, pokud v členském státě, jehož právní předpisy jsou přednostně použitelné, nejsou splněny hmotněprávní podmínky pro vznik nároku, zejména z důvodu překročení věkové hranice nebo prahových hodnot příjmů.
- 33 Předkládající soud zdůrazňuje, že cílem nařízení č. 883/2004 je, jak vyplývá z bodu 35 jeho odůvodnění, zabránit neodůvodněným souběhům dávek v případě souběhu nároků na rodinné dávky podle právních předpisů několika členských států, takže pravidla přednosti uvedená v článku 68 tohoto nařízení v zásadě nesmí vést k tomu, že oprávněné osobě budou přiznány dávky nižší než ty, které by jí byly vyplaceny, pokud by se tato pravidla přednosti nepoužila.
- 34 Pokud jde o čl. 68 odst. 3 uvedeného nařízení, má předkládající soud za to, že rovné zacházení s žádostmi, které bylo popsáno v bodě 32 tohoto rozsudku, jež je v něm stanoveno a které má zjednodušit postup pro oprávněné osoby, nemá vliv na skutečnost, že lhůty pro podání žádostí o přiznání rodinných dávek a možnost zpětného přiznání takovýchto dávek se nadále řídí vnitrostátní právní úpravou, a že v důsledku toho je v Polsku nezbytné takovouto žádost podat každoročně a předem. Kromě toho se postup uvedený v písmenu a) tohoto odstavce 3 týká pouze situace, kdy je nutno rozhodnout o žádosti o přiznání rodinných dávek, kterou se orgány dosud nezabývaly.
- 35 Pokud by tomu tak nebylo a pravidla přednosti stanovená v čl. 68 odst. 1 nařízení č. 883/2004 by se měla použít v takové situaci, jako je situace dotčená ve věci v původním řízení, si předkládající soud klade otázku, zda je třeba přednost mezi dotyčnými členskými státy určit na základě podmínek pro vznik nároků stanovených vnitrostátním právem nebo na základě kritérií uvedených v člancích 11 až 16 tohoto nařízení. Pokud jde o tento druhý případ, předkládající

soud si klade otázku, zda je třeba vycházet z toho, že osoba vykonává zaměstnání nebo samostatnou výdělečnou činnost v členském státě, pokud to příslušné orgány tohoto členského státu potvrdí, bez ohledu na to, že uvedená osoba tvrdí opak.

36 Za těchto podmínek se Finanzgericht Bremen (Finanční soud v Brémách) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Umožňuje článek 68 nařízení č. 883/2004, aby se s odvoláním na přednostní nárok v jiném členském státě dodatečně požadovalo vrácení části německých rodinných přídavků i v případě, že v tomto jiném členském státě nebyla pro dané dítě přiznána ani vyplacena žádná rodinná dávka, což má za následek, že částka, která podle německých právních předpisů zůstane oprávněné osobě, je v konečném důsledku nižší než německé rodinné přídavky?
- 2) V případě [kladné odpovědi na první otázku], [z]ávisí odpověď na otázku, z jakých důvodů mají být dávky poskytovány více než jedním členským státem ve smyslu článku 68 nařízení č. 883/2004, resp. co je důvodem vzniku nároků, které je třeba zkoordinovat, na podmínkách pro nárok stanovených vnitrostátními pravidly, nebo na tom, na základě jaké skutečnosti se na dotčené osoby podle článků 11 až 16 nařízení č. 883/2004 vztahují právní předpisy příslušných členských států?
- 3) V případě, že je rozhodující, na základě jaké skutečnosti se na dotčené osoby podle článků 11 až 16 nařízení č. 883/2004 vztahují právní předpisy příslušných členských států, musí být článek 68 nařízení č. 883/2004 ve spojení s jeho čl. 1 písm. a) a b) a čl. 11 odst. 3 písm. a) vykládán v tom smyslu, že je třeba vycházet z existence zaměstnání či samostatné výdělečné činnosti určité osoby v jiném členském státě, resp. ze situace, která je podle právních předpisů v oblasti sociálního zabezpečení rovnocenná takové činnosti, pokud sociální pojišťovna v tomto jiném členském státě vydá potvrzení, že je daná osoba pojištěna ‚jakožto zemědělec‘ a tamější instituce příslušná pro rodinné dávky potvrdí existenci výdělečné činnosti, ačkoli dotčená osoba tvrdí, že pojištění je vázáno pouze na vlastnictví statku registrovaného jako zemědělská půda, který však ve skutečnosti není obhospodařován?“

## **K předběžným otázkám**

### ***K první otázce***

- 37 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda článek 68 nařízení č. 883/2004, který stanoví pravidla přednosti v případě souběhu rodinných dávek, musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje instituci členského státu, jehož právní předpisy nemají podle kritérií uvedených v odstavci 1 tohoto článku přednost, požadovat od dotčené osoby částečné vrácení těchto dávek vyplacených v tomto členském státě z důvodu existence nároku na tyto dávky podle právních předpisů jiného členského státu, které se použijí přednostně, a to i tehdy, pokud v tomto jiném členském státě nebyla žádná rodinná dávka přiznána ani vyplacena.
- 38 Úvodem je třeba připomenout, že pracovník, který stejně jako žalobce v původním řízení pracuje v jednom členském státě a jehož rodina žije na území jiného členského státu, spadá do rozsahu působnosti článku 67 nařízení č. 883/2004.

- 39 Článek 67 nařízení č. 883/2004 stanoví zásadu, že osoba může žádat o rodinné dávky pro své rodinné příslušníky s bydlištěm v jiném členském státě, než je stát, který je příslušný k výplatě těchto dávek, jako by tito měli bydliště v tomto posledně uvedeném členském státě. Tento článek má usnadnit migrujícím pracovníkům získávání rodinných přídatků v členském státě, ve kterém jsou zaměstnáni, pokud se jejich rodina nepřemístila s nimi (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. září 2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, body 35 a 36, jakož i citovaná judikatura).
- 40 Tato zásada rovného nakládání přitom není absolutní v tom smyslu, že pokud existuje několik nároků podle různých právních předpisů, použijí se pravidla k vyloučení souběhu stanovená v článku 68 nařízení č. 883/2004 [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. října 2022, DN (Vymáhání vrácení rodinných dávek), C-199/21, EU:C:2022:789, bod 33 a citovaná judikatura].
- 41 Jak vyplývá z bodu 35 odůvodnění nařízení č. 883/2004, cílem těchto pravidel je zabránit neodůvodněnému souběhu dávek v případě souběhu nároků na rodinné dávky.
- 42 Článek 68 odst. 1 písm. a) nařízení č. 883/2004 tedy stanoví pravidla přednosti u dávek poskytovaných více než jedním členským státem z různých důvodů, zatímco písmeno b) tohoto odstavce stanoví pořadí přednosti dávek, které jsou poskytovány ze stejného důvodu. Odstavec 2 tohoto článku stanoví, že v případě souběhu nároků se rodinné dávky poskytují v souladu s právními předpisy, které mají v souladu s odstavcem 1 přednost, přičemž nároky na rodinné dávky z důvodu jiných právních předpisů se pozastavují až do částky stanovené prvními právními předpisy a v nezbytných případech se poskytuje vyrovnávací doplatek ve výši, která tuto částku přesahuje.
- 43 Pokud jde o použitelnost těchto pravidel přednosti, je třeba připomenout, že z judikatury Soudního dvora vyplývá, že k tomu, aby bylo možné mít za to, že se v daném případě jedná o takovýto souběh, nestačí, aby dávky byly splatné v členském státě, ve kterém má dotyčné dítě bydliště, a zároveň aby existovala pouhá možnost poskytnutí takových dávek v jiném členském státě. Je dále nezbytné, aby dotyčná osoba splňovala veškeré podmínky formální i věcné, které stanoví právní předpisy uvedeného státu, aby uvedený nárok mohla uplatňovat, které mohou případně zahrnovat podmínku, že žádost musí být podána předem [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. října 2010, Schwemmer, C-16/09, EU:C:2010:605, body 52 a 53, jakož i ze dne 13. října 2022, DN (Vymáhání vrácení rodinných dávek), C-199/21, EU:C:2022:789, body 34 a 35, jakož i citovaná judikatura].
- 44 Tato judikatura, která se týká pravidel přednosti, které byly stanoveny v článku 76 nařízení č. 1408/71, nebyla zpochybněna zavedením mechanismu stanoveného v čl. 68 odst. 3 nařízení č. 883/2004.
- 45 V této souvislosti z čl. 68 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 vyplývá, že příslušná instituce členského státu, u níž byla podána žádost o rodinné dávky, ale jehož právní předpisy se podle odstavců 1 a 2 tohoto článku nepoužijí přednostně, neprodleně postoupí tuto žádost příslušné instituci členského státu, jehož právní předpisy jsou přednostně použitelné, informuje o tom dotyčnou osobu, a aniž jsou dotčena ustanovení článku 60 nařízení č. 987/2009 týkající se prozatímního přiznání dávek, v případě potřeby poskytne vyrovnávací doplatek uvedený v odstavci 2 tohoto článku.
- 46 Pokud jde o tento posledně uvedený článek, který musí být vzhledem k jeho odkazu na články 67 a 68 nařízení č. 883/2004 analyzován ve vztahu k těmto článkům (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. září 2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, bod 34), je třeba konstatovat, že v odstavci 3

prvním pododstavci stanoví, že instituce, které byla předložena žádost o přiznání rodinných dávek, která má za to, že její právní předpisy nemají přednost, přijme prozatímní rozhodnutí o použitelných pravidlech přednosti a postoupí tuto žádost instituci jiného členského státu, přičemž žadatele o tomto postoupení informuje. Druhý pododstavec téhož odstavce upřesňuje, že pokud instituce, které byla žádost postoupena, nezaujme postoj do dvou měsíců od obdržení této žádosti, použije se prozatímní rozhodnutí přijaté institucí, které byla žádost podána jako první, a tato instituce vyplatí dávky stanovené podle svých právních předpisů.

- 47 Ze znění článku 60 nařízení č. 987/2009 tak jasně vyplývá, že instituce členského státu, které byla předložena žádost o přiznání rodinných dávek, která má za to, že její právní předpisy nemají přednost, je v případě, že instituce, která je považována za přednostně příslušnou, nezaujme postoj, povinna vyplatit dávky stanovené podle těchto právních předpisů.
- 48 V důsledku toho tato instituce nemůže v takovémto případě pozastavit vyplácení uvedených rodinných dávek do výše částky případně stanovené právními předpisy považovanými za přednostně použitelné a vyplácet je formou vyrovnávacího doplatku za část, která tuto částku přesahuje.
- 49 Tento výklad potvrzuje rovněž čl. 60 odst. 5 nařízení č. 987/2009, který stanoví, že pokud instituce, která vyplatila prozatímní dávky, tyto dávky vyplatila ve výši přesahující částku, již má nakonec uhradit, může se s žádostí o vrácení přeplatku obrátit na instituci, která má hlavní odpovědnost.
- 50 Kromě toho čl. 68 odst. 3 písm. b) nařízení č. 883/2004 stanoví, že příslušná instituce, jejíž právní předpisy jsou přednostně použitelné, zachází s touto žádostí tak, jako by byla předložena přímo jí, přičemž se den jejího předložení první instituci považuje za den předložení této žádosti instituci, která má přednost.
- 51 Ustanovení čl. 68 odst. 3 nařízení č. 883/2004 jsou doplněna ustanoveními článku 81 tohoto nařízení, podle nichž má podání žádosti u orgánu, instituce nebo soudu jiného členského státu, než je členský stát, který má poskytnout dávku, stejný účinek, jako kdyby tato žádost byla podána přímo u příslušného orgánu posledně uvedeného členského státu, a den, kdy byla žádost podána v prvním členském státě, se považuje za den jejího podání příslušnému orgánu, instituci nebo soudu.
- 52 Cílem těchto ustanovení je usnadnit pohyb migrujících pracovníků tím, že se z administrativního hlediska zjednoduší jejich úkony vzhledem ke složitosti správních řízení existujících v jednotlivých členských státech, a zamezit tomu, aby dotyčné osoby mohly být zbaveny svých práv z čistě formalistických důvodů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. září 2022, Chief Appeals Officer a další, C-3/21, EU:C:2022:737, bod 26).
- 53 Pokud se tedy předpokládá, že žádost podaná dotčenou osobou se automaticky postoupí příslušnému orgánu členského státu, jehož právní předpisy jsou přednostně použitelné, a že z důvodu fikce, podle níž se datum předložení žádosti příslušnému orgánu považuje za datum předložení žádosti orgánu příslušnému pro její vyřízení na základě pravidel přednosti, podmínka uvedená v bodě 43 tohoto rozsudku, podle níž musí být žádost podána předem, již v zásadě není nezbytná pro posouzení, zda, pokud jde o použití pravidel přednosti, existuje souběh dávek.

- 54 Nic to však nemění na tom, že musí být splněny všechny ostatní formální a věcné podmínky stanovené právními předpisy přednostně příslušného členského státu, protože je třeba rozlišovat mezi podáním žádosti o rodinné dávky a nárokem na jejich pobírání [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 22. října 2015, Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, bod 46, a ze dne 13. října 2022, DN (Vymáhání vrácení rodinných dávek), C-199/21, EU:C:2022:789, bod 42].
- 55 V této souvislosti je třeba připomenout, že členské státy mají i nadále pravomoc upravit své systémy sociálního zabezpečení, a že je věcí právních předpisů každého členského státu určit podmínky poskytování dávek sociálního zabezpečení, výši a dobu jejich poskytování, jakož i lhůty pro podání žádostí za účelem získání těchto dávek (rozsudek ze dne 29. září 2022, Chief Appeals Officer a další, C-3/21, EU:C:2022:737, bod 39, jakož i citovaná judikatura).
- 56 Kromě toho ze znění čl. 1 písm. a) a b) nařízení č. 883/2004, který zaměstnání nebo samostatnou výdělečnou činnost definuje jako činnost nebo obdobnou situaci, která je za takovou považována pro účely právních předpisů sociálního zabezpečení členského státu, v němž taková činnost nebo obdobná situace existuje, vyplývá, že posouzení, zda osoba vykonává takovou činnost ve smyslu článku 68 tohoto nařízení, přísluší příslušné instituci členského státu, v němž je tato činnost vykonávána.
- 57 Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o přiznání rodinných dávek závisí na výkladu a použití právních předpisů dotyčného členského státu, není instituce jiného členského státu schopna posoudit, zda jsou splněny všechny podmínky. Tato instituce se tedy musí omezit na konstatování, že příslušná instituce jiného členského státu buď skutečně přiznala dotyčné osobě rodinné dávky, nebo jí tyto dávky odmítla přiznat (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. února 1983, Robards, 149/82, EU:C:1983:26, bod 11).
- 58 V projednávané věci z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že při podání původní žádosti o rodinné přídatky v Německu tento členský stát žádosti vyhověl na základě své příslušnosti jakožto přednostně příslušný členský stát, aniž by spustil mechanismus stanovený v čl. 60 odst. 3 nařízení č. 987/2009.
- 59 Až při následném ověření z důvodu změny právních předpisů platných v Polsku měla Spolková republika Německo za to, že její právní předpisy již nemají přednost ve smyslu čl. 68 odst. 1 a 2 nařízení č. 883/2004, a informovala o tom jak příjemce rodinných přídatků, tak příslušnou polskou instituci, která byla v souladu s mechanismem stanoveným v čl. 68 odst. 3 tohoto nařízení povinna vyřídit žádost tak, jako by byla podána přímo jí v den, kdy byla podána u příslušné německé instituce.
- 60 V této souvislosti je třeba upřesnit, že pojem „žádost“, který nelze ztotožňovat s pobíráním pravidelné dávky od orgánů členského státu, vyžaduje administrativní úkon ze strany dotyčné osoby (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. září 2022, Chief Appeals Officer a další, C-3/21, EU:C:2022:737, bod 31), jako je úkon žalobce v původním řízení, který odpověděl na dotazník zasláný v rámci řízení o ověření nároku na rodinné přídatky za účelem potvrzení poskytnutých údajů.
- 61 Za předpokladu, že jsou splněny všechny ostatní formální a věcné podmínky stanovené polskými právními předpisy pro přiznání rodinných přídatků, Polská republika nemůže v souvislosti s touto žádostí argumentovat čistě formalisticky s cílem odmítnout přiznání rodinných dávek. To platí

tím spíše, že důvody, proč osoba odmítá nebo nehodlá podat formální žádost, nemají na odpověď Soudního dvora žádný vliv (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. října 2010, Schwemmer, C-16/09, EU:C:2010:605, bod 54).

- 62 Za těchto okolností platí, že pokud polská instituce, která je přednostně příslušná, nevyplácí rodinné dávky, o které se jedná ve věci v původním řízení, a nevyjádří se k žádosti o postoupení, bude německá instituce, jakožto první instituce, které byla žádost předložena, samozřejmě muset vyplatit dávky stanovené na základě svých právních předpisů, ale následně bude moci požádat příslušnou polskou instituci o náhradu částky rodinných dávek, která je vyšší než částka, kterou musí vyplatit podle ustanovení nařízení č. 883/2004.
- 63 Jak již Soudní dvůr rozhodl, v souladu s ustanoveními čl. 68 odst. 3 písm. a) nařízení č. 883/2004 a čl. 60 odst. 2 a 3 nařízení č. 987/2009 jsou instituce přednostně příslušného členského státu a instituce podpůrně příslušného členského státu vzájemně propojeny a těmito dvěma institucím přísluší, aby společně vyřídily žádost, kterou žadatel o rodinné dávky podal u jedné z nich [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. listopadu 2021, Finanzamt Österreich (Rodinné dávky pro rozvojového pracovníka), C-372/20, EU:C:2021:962, bod 66].
- 64 Kromě toho ze zásady loajální spolupráce, která byla upřesněna v čl. 60 odst. 5 nařízení č. 987/2009, jakož i v článku 84 nařízení č. 883/2004, vyplývá, že členský stát může požadovat, aby jiný členský stát vrátil přeplatek rodinné dávky, a to i za minulé období, pokud jsou formální a věcné podmínky stanovené v právních předpisech druhého členského státu považovány za v minulosti splněné.
- 65 Jakýkoli jiný výklad, který by spočíval v tom, že by jedné z příslušných institucí byla vytýkána nedostatečná spolupráce, pokud jde o výši rodinných přídavků, které mají být vyplaceny příjemci, nebo který by posledně uvedenému ukládal povinnost vrátit částky vyplacené institucí, která pro jejich vyplacení nebyla příslušná, by byl zjevně v rozporu s cílem pravidel k vyloučení souběhu, jejichž cílem je zaručit příjemci dávek vyplácených několika členskými státy celkovou výši dávek, která bude rovna nejpříznivější částce, jež mu náleží podle právních předpisů jednoho z těchto států (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. října 2010, Schwemmer, C-16/09, EU:C:2010:605, bod 58 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 18. září 2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, bod 42 a citovaná judikatura).
- 66 V této souvislosti je třeba připomenout, že z čl. 76 odst. 4 nařízení č. 883/2004 vyplývá, že ačkoli jsou orgány uvedené v tomto nařízení povinny odpovědět na veškeré dotazy v přiměřené lhůtě a poskytnout dotyčným osobám veškeré informace potřebné k účinnému uplatnění práv přiznaných jim tímto nařízením, tyto osoby jsou ze své strany povinny informovat instituce příslušného členského státu a členského státu, v němž mají bydliště, co nejdříve o každé změně své rodinné a osobní situace, která ovlivňuje jejich nárok na dávky podle uvedeného nařízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. září 2022, Chief Appeals Officer a další, C-3/21, EU:C:2022:737, bod 34).
- 67 Pokud by v projednávané věci bylo nutno konstatovat, že prohlášení žalobce v původním řízení, že jeho manželka v Polsku nepracuje, neodpovídá skutečnosti, což musí ověřit předkládající soud, náprava takového nesplnění informační povinnosti by nicméně nespočívala ve vymáhání vrácení dávek na základě článku 68 nařízení č. 883/2004, ale v použití přiměřených opatření stanovených vnitrostátním právem, která podle čl. 76 odst. 5 tohoto nařízení musí kromě toho dodržovat zásady rovnocennosti a efektivity (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. září 2022, Chief Appeals Officer a další, C-3/21, EU:C:2022:737, bod 43).

- 68 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět, že článek 68 nařízení č. 883/2004, který stanoví pravidla přednosti v případě souběhu rodinných dávek, musí být vykládán v tom smyslu, že instituci členského státu, jehož právní předpisy nemají podle kritérií uvedených v odstavci 1 tohoto článku přednost, sice neumožňuje požadovat od dotyčné osoby částečné vrácení těchto dávek vyplacených v tomto členském státě z důvodu existence nároku na tyto dávky podle právních předpisů jiného členského státu, které se použijí přednostně, pokud v tomto jiném členském státě nebyla žádná rodinná dávka přiznána ani vyplacena, této instituci nicméně umožňuje požadovat od přednostně příslušné instituce náhradu částky dávek, která převyšuje částku, kterou musí vyplatit podle ustanovení uvedeného nařízení.

### ***K druhé a třetí otázce***

- 69 S ohledem na odpověď na první otázku není namístě na druhou a třetí otázku odpovídat.

### **K nákladům řízení**

- 70 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (sedmý senát) rozhodl takto:

**Článek 68 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, který stanoví pravidla přednosti v případě souběhu rodinných dávek,**

**musí být vykládán v tom smyslu, že**

**instituci členského státu, jehož právní předpisy nemají podle kritérií uvedených v odstavci 1 tohoto článku přednost, sice neumožňuje požadovat od dotyčné osoby částečné vrácení těchto dávek vyplacených v tomto členském státě z důvodu existence nároku na tyto dávky podle právních předpisů jiného členského státu, které se použijí přednostně, pokud v tomto jiném členském státě nebyla žádná rodinná dávka přiznána ani vyplacena, této instituci nicméně umožňuje požadovat od přednostně příslušné instituce náhradu částky dávek, která převyšuje částku, kterou musí vyplatit podle ustanovení uvedeného nařízení.**

Podpisy