



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (seitsemäs jaosto)

13 päivänä lokakuuta 2022*

Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaaliturva – Asetus (EY) N:o 883/2004 – 67 ja 68 artikla – Perhe-etuudet – Oikeus etuuksiin eläkkeen perusteella – Eläkkeensaaja, joka saa eläkettä kahdesta jäsenvaltiosta – Jäsenvaltio tai jäsenvaltiot, joissa tällä eläkkeensaajalla on oikeus perhe-etuuksiin – Asetus (EY) N:o 987/2009 – 60 artiklan 1 kohdan kolmas virke – Jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan perhe-etuudet myönnetään vanhemmalle, jonka taloudessa lapsi asuu – Kyseisen vanhemman pidättyminen hakemasta näiden etuuksien myöntämisestä – Velvollisuus ottaa huomioon toisen vanhemman toimittama hakemus – Vaatimus toiselle vanhemmalle maksettujen perhe-etuuksien palauttamiseksi – Hyväksyttävyyys

Asiassa C-199/21,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Bundesfinanzgericht (liittovaltion ylin verotuomioistuin, Itävalta) on esittänyt 19.3.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 30.3.2021, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

DN

vastaan

Finanzamt Österreich,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. Passer sekä tuomarit F. Biltgen (esittelevä tuomari) ja M. L. Arastey Sahún,

julkisasiamies: P. Pikamäe,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Tšekin hallitus, asiamiehinään J. Pavliš, M. Smolek ja J. Vlácil,
- Euroopan komissio, asiamiehinään B.-R. Killmann ja D. Martin,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

kuultuaan julkisasiamiehen 2.6.2022 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 (EUVL 2004, L 166, s. 1) 67 artiklan toisen virkkeen ja 68 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 987/2009 (EUVL 2009, L 284, s. 1) 60 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat DN ja Finanzamt Österreich (Itävallan verohallinto), aiemmin Finanzamt Wien (Wienin kaupungin verohallinto, Itävalta) (jäljempänä verohallinto), ja jossa on kyse sellaisten perhe-etuuksien takaisinperinnästä, joita DN on saanut Itävallassa vuoden 2013 tammi- ja elokuun välisenä aikana hänen entisen puolisonsa kanssa Puolassa asuvan tyttärensä elatuksesta aiheutuvan taloudellisen rasitteen perusteella.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 883/2004

- 3 Asetuksen N:o 883/2004 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

--

i) ’perheenjäsenellä’:

--

- 3) jos 1 ja 2 alakohdan mukaisesti sovellettavassa lainsäädännössä perheenjäsenenä tai talouteen kuuluvana jäsenenä pidetään ainoastaan vakuutetun tai eläkkeensaajan kanssa samassa taloudessa asuvaa henkilöä, kyseinen ehto katsotaan täytetyksi, jos kyseinen henkilö on pääasiassa vakuutetun tai eläkkeensaajan huollettavana;

--

q) ’toimivaltaisella laitoksella’

- i) laitosta, jossa asianomainen henkilö on vakuutettu hakiessaan etuutta,

tai

- ii) laitosta, josta asianomaisella henkilöllä on tai olisi oikeus etuuksiin, jos hän tai hänen yksi tai useampi perheenjäsenensä asuisi siinä jäsenvaltiossa, jossa laitos sijaitsee,

tai

iii) laitosta, jonka kyseisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen nimeää,

tai

iv) järjestelmässä, jossa on kysymys työnantajan velvoitteista 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin etuuksiin nähden, joko työnantajaa tai asianomaista vakuuttajaa, tai jos sellaista ei ole, kyseisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen nimeämää elintä tai viranomaista;

--

s) 'toimivaltaisella jäsenvaltiolla' jäsenvaltiota, jossa toimivaltainen laitos sijaitsee;

--

z) 'perhe-etuudella' luontois- tai rahaetuuksia, jotka on tarkoitettu korvaamaan perheestä aiheutuvia kustannuksia, lukuun ottamatta liitteessä I mainittuja elatustukia sekä erityisiä synnytys- ja adoptioavustuksia.”

4 Kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovelletaan sellaisiin jossakin jäsenvaltiossa asuviin jäsenvaltion kansalaisiin, kansalaisuudettomiin henkilöihin ja pakolaisiin, jotka ovat tai ovat olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alaisia, sekä heidän perheenjäseniinsä ja heidän jälkeensä eläviin.”

5 Mainitun asetuksen 3 artiklan 1 kohdan h alakohdan mukaan asetusta sovelletaan kaikkeen perhe-etuuksia koskevilla sosiaaliturvan aloilla annettuun lainsäädäntöön.

6 Saman asetuksen III osaston 8 luvussa, joka koskee perhe-etuuksia, olevassa 67 artiklassa, jonka otsikko on ”Toisessa jäsenvaltiossa asuvat perheenjäsenet”, säädetään seuraavaa:

”Henkilöllä on oikeus perhe-etuuksiin toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, myös toisessa jäsenvaltiossa asuvien perheenjäsentensä osalta, ikään kuin he asuisivat ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa. Eläkkeensaajalla on kuitenkin oikeus perhe-etuuksiin hänen eläkkeensä osalta toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.”

7 Asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan, joka myös kuuluu kyseiseen 8 lukuun ja jonka otsikko on ”Ensisijaisuussäännöt päällekkäisyystilanteessa”, 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos samana aikana ja samoja perheenjäseniä varten myönnetään etuuksia usean jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, sovelletaan seuraavia ensisijaisuussääntöjä:

a) jos useamman jäsenvaltion on maksettava etuuksia eri perustein, ensisijaisuusjärjestys on seuraava: ensisijaisesti palkkatyön tai itsenäisen ammatinharjoittamisen perusteella saavutetut oikeudet, toissijaisesti eläkkeensaamisen perusteella saavutetut oikeudet ja viimeisenä asumisen perusteella saavutetut oikeudet;

b) jos useamman jäsenvaltion on maksettava etuuksia samoin perustein, ensisijaisuusjärjestys määräytyy seuraavin lisäperustein:

--

- ii) jos kyse on eläkkeensaamisen perusteella saavutetuista oikeuksista: lasten asuinpaikka edellyttäen, että sen lainsäädännön perusteella maksetaan eläkettä, ja toissijaisesti, soveltuvissa tapauksissa, kyseessä olevien eri lainsäädäntöjen mukainen pisin vakuutus- tai asumiskausi;

--

2. Jos oikeudet ovat päällekkäisiä, perhe-etuudet myönnetään sen lainsäädännön mukaisesti, joka on määritelty ensisijaiseksi 1 kohdan säännösten mukaisesti. Toisen lainsäädännön tai toisten lainsäädäntöjen mukainen oikeus perhe-etuuksiin keskeytetään ensiksi mainitun lainsäädännön mukaiseen määrään, ja kyseisen määrän ylittävä osuus maksetaan tarvittaessa erotusetuutena. Erotusetuutta ei kuitenkaan tarvitse maksaa jossakin toisessa jäsenvaltiossa asuvista lapsista, jos oikeus kyseiseen etuuteen perustuu ainoastaan asumiseen.”

Asetus N:o 987/2009

- 8 Asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Perhe-etuushakemus osoitetaan toimivaltaiselle laitokselle. Sovellettaessa [asetuksen N:o 883/2004] 67 ja 68 artiklaa on otettava huomioon koko perheen tilanne, ikään kuin kaikkiin kyseessä oleviin henkilöihin sovellettaisiin asianomaisen jäsenvaltion lainsäädäntöä ja ikään kuin he asuisivat siellä, erityisesti kun on kyse henkilön oikeudesta vaatia tällaisia etuuksia. Jos henkilö, jolla on oikeus vaatia etuuksia, ei käytä oikeuttaan, sen jäsenvaltion, jonka lainsäädäntöä sovelletaan, toimivaltainen laitos ottaa huomioon toisen vanhemman tai sellaiseksi katsotun henkilön taikka lapsen tai lasten holhoojana toimivan henkilön tai laitoksen toimittaman perhe-etuushakemuksen.”

- 9 Kyseisen asetuksen 60 artiklan 2–5 kohdassa säädetään muun muassa eri jäsenvaltioiden toimivaltaisten laitosten välisistä yhteistyömekanismeista asetuksen N:o 883/2004 68 artiklaa sovellettaessa.

Itävallan oikeus

- 10 Avustusten myöntämisestä perhekustannuksiin 24.10.1967 annetun liittovaltion lain (Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen) (BGBl. 376/1967), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä FLAG), 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Henkilöllä, joiden kotipaikka tai vakinainen asuinpaikka on liittovaltion alueella, on oikeus saada perhevastuksia,

--

- b) täysi-ikäisistä lapsista, jotka eivät vielä ole täyttäneet 24 vuotta ja jotka ovat ammatillisessa koulutuksessa

--

2. Oikeus perhevastuksiin on henkilöllä, jonka taloudessa edellä 1 momentissa tarkoitettu lapsi asuu. Henkilöllä, jonka talouteen lapsi ei kuulu mutta joka suurimmaksi osaksi vastaa lapsen

elatuskustannuksista, on oikeus saada perhevustuksia siinä tapauksessa, että kellekään muulla ei ole siihen oikeutta kyseisen momentin ensimmäisen virkkeen nojalla.

3. Tässä jaksossa ilmaisulla 'henkilön lapset' tarkoitetaan seuraavia:

a) hänen jälkeläisiään,

--

5. Lapsi kuuluu henkilön talouteen, jos hän asuu tämän kanssa samassa asunnossa yhteistaloudessa. Samaan talouteen kuulumisen ei katsota päättyneen,

a) jos lapsi oleskelee muualla kuin yhteisessä asunnossa vain tilapäisesti.

--”

11 FLAG:n 26 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Sen, joka on saanut perhevustuksia perusteettomasti, on maksettava takaisin asianomaiset määrät.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 12 DN, joka on kotoisin Puolasta, on ollut vuodesta 2001 lähtien Itävallan kansalainen ja hänen asuinpaikkansa on ollut yksinomaan Itävallassa.
- 13 Hän oli naimisissa Puolan kansalaisen kanssa vuoteen 2011 asti, jolloin he erosivat. Kyseinen Puolan kansalainen asuu Puolassa heidän vuonna 1991 syntyneen yhteisen tyttärensä kanssa, joka myös on Puolan kansalainen.
- 14 DN on saanut vuoden 2011 marraskuusta lähtien sekä puolalaiselta että itävaltalaiselta toimivaltaiselta laitokselta varhennettua vanhuuseläkettä Puolassa ja Itävallassa täyttyneiden peräkkäisten vakuutuskausien perusteella.
- 15 Pääasia koskee sellaisten tasauskorvauksina ja lapsihyvityksinä maksettujen perhe-etuuksien (jäljempänä kyseessä olevat perhe-etuudet) takaisinperintää koskevaa vaatimusta, jotka verohallinto on myöntänyt DN:lle vuoden 2013 tammi- ja elokuun välisen ajanjakson aikana DN:n ja hänen entisen puolisonsa yhteisen tyttären, joka opiskeli Puolassa ja jolle DN maksoi nämä etuudet, elatuksesta aiheutuneen taloudellisen rasitteen perusteella.
- 16 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että DN:n entinen aviopuoliso ei ole koskaan tehnyt Itävallassa hakemusta kyseessä olevien perhe-etuuksien saamiseksi, ja nämä perhe-etuudet on aina myönnetty DN:lle ilman, että hänen entiseltä puolisoltaan olisi vaadittu ilmoitus niistä luopumisesta.
- 17 DN tai hänen entinen puolisonsa eivät kyseisen ajanjakson aikana ole myöskään saaneet perhe-etuuksia Puolassa, koska DN:n Itävallassa saaman eläkkeen määrä ylitti tällaisiin etuuksiin oikeuttavien tulojen enimmäismäärän.

- 18 Verohallinto määräsi 12.11.2014 tekemällään päätöksellä kyseessä olevien perhe-etuuksien takaisin perimisestä sillä perusteella, että koska DN saa puolalaista eläkettä, Itävallan tasavalta ei ollut toimivaltainen näiden etuuksien myöntämisen osalta. Verohallinto katsoi lisäksi, että asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 2 kohdan mukaista velvollisuutta maksaa erotusetuus ei sovelleta toissijaisesti toimivaltaiseen jäsenvaltioon silloin kun on kyse eläkkeen saamisesta.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa eli Bundesfinanzgerichtissä (liittovaltion ylin verotuomioistuin, Itävalta) kyseisestä päätöksestä nostamassaan kanteessa DN väittää, että edellytykset sille, että Itävallan tasavalta maksaa mainittuun 68 artiklan 2 kohtaan, luettuna yhdessä FLAG:n merkityksellisten säännösten kanssa, perustuvan erotusosuuden, ovat täyttyneet.
- 20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että sen oikeuskäytännössä on kaksi toisistaan poikkeavaa suuntausta, ja katsoo, että koska DN on tehnyt palkkatyötä Itävallassa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden yhteydessä ja saa siellä eläkettä kyseisen palkkatyön perusteella, ainoastaan kyseinen jäsenvaltio on asetuksen N:o 883/2004 67 artiklan toisessa virkkeessä tarkoitettu ”hänen eläkkeensä osalta toimivaltainen jäsenvaltio”. DN:llä on siis ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan oikeus kyseessä oleviin perhe-etuuksiin, ja ainoa esille tuleva kysymys koskee sitä, onko Itävallan tasavallan maksettava ne hänelle ensisijaisesti vai toissijaisesti. Kyseisen jäsenvaltion toimivalta myöntää mainittuja etuuksia jollakin näistä perusteista ilmenee myös kyseisen asetuksen 68 artiklan 2 kohdasta, jonka tavoitteena on paitsi estää oikeuksien laitton päällekkäisyys myös taata erotusetuutta koskevan mekanismin nojalla se, että perhe-etuuksien määrä on mahdollisimman suuri.
- 21 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan oikeus perhe-etuuksiin Puolassa riippuu Puolan oikeuden mukaan ainoastaan siitä, että asianomainen henkilö asuu kyseisessä jäsenvaltiossa, kun taas Itävallassa se perustuu unionin oikeuden nojalla eläkkeensaamiseen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on näin ollen sitä mieltä, että Itävallan tasavalta on asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla ensisijaisesti toimivaltainen jäsenvaltio ja sen on siis maksettava kyseessä olevat perhe-etuudet kokonaisuudessaan.
- 22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että verohallinnon kannassa – jonka mukaan on niin, että koska sekä Itävallan tasavalta että Puolan tasavalta ovat velvollisia maksamaan eläkettä DN:lle, sovelletaan ainoastaan asetuksen N:o 883/2004 68 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaa – ei oteta huomioon kyseisen asetuksen 67 artiklaa ja siitä seuraa, että Puolan tasavalta on ensisijaisesti toimivaltainen jäsenvaltio DN:n ja hänen entisen puolisonsa yhteisen tyttären asuinjäsenvaltiona. Tässäkin tapauksessa Itävallan tasavalta olisi – siltä osin kuin perhe-etuuksia ei ole maksettu Puolassa näihin etuuksiin oikeuttavien tulojen enimmäismäärän ylittymisen vuoksi – pitänyt maksaa mainitun asetuksen 68 artiklan 2 kohdan mukainen erotusosuus, joka vastaa sitä määrää, joka sen olisi pitänyt maksaa, jos se olisi ollut ensisijaisesti toimivaltainen jäsenvaltio.
- 23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että verohallinto perustelee kyseessä olevien perhe-etuuksien takaisinperintää koskevan päätöksensä toissijaisesti sillä, että FLAG:n 2 §:n 2 momentin mukaan oikeus kyseessä oleviin perhe-etuuksiin oli DN:n entisellä puolisoilla, joka asuu heidän lapsensa kanssa Puolassa, joten nämä DN:n saamat perhe-etuudet olisi perittävä takaisin, vaikka DN:n entisellä puolisoilla ei olekaan enää oikeutta hakea kyseisiä etuuksia. Mainittu tuomioistuin pohtii, muodostaako asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmas virke – jossa säädetään, että jos henkilö, jolla on oikeus vaatia perhe-etuuksia, ei käytä oikeuttaan, sen jäsenvaltion, jonka lainsäädäntöä sovelletaan, toimivaltainen laitos ottaa huomioon toisen

vanhemman toimittaman perhe-etuushakemuksen – perustan tämän toisen vanhemman oikeudelle tällaisiin etuuksiin ja onko tältä osin merkityksellistä, että tämä toinen vanhempi vastaa pääasiallisesti lapsen elatuksesta, kuten nyt käsiteltävässä asiassa.

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii lisäksi, sovelletaanko asetuksen N:o 987/2009 60 artiklassa säädettyjä, niiden jäsenvaltioiden, joiden lainsäädäntöä sovelletaan ensisijaisesti perhe-etuuksia myönnettäessä, ja niiden jäsenvaltioiden, joiden lainsäädäntöä sovelletaan toissijaisesti, toimivaltaisten laitosten välisiä yhteistyömekanismeja myös näiden etuuksien takaisinperintään.

25 Tässä tilanteessa Bundesfinanzgericht päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [asetuksen N:o 883/2004] 67 artiklan toisessa virkkeessä olevaa ilmausta '[eläkkeen] osalta toimivaltainen jäsenvaltio' tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan jäsenvaltiota, joka oli aiemmin työskentelyvaltiona toimivaltainen perhe-etuuksien osalta ja joka on nyt velvollinen maksamaan vanhuuseläkettä, jota koskeva oikeus perustuu sen alueella aiemmin käytettyyn työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen?

2) Onko [asetuksen N:o 883/2004] 68 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdassa olevaa ilmausta 'eläkkeensaamisen perusteella saavutetut oikeudet' tulkittava siten, että oikeutta perhe-etuuteen on pidettävä eläkkeensaamisen perusteella saavutettuna oikeutena silloin, jos ensinnäkin unionin oikeudessa tai jäsenvaltion oikeudessa säädetään eläkkeensaamisesta perhe-etuutta koskevan oikeuden tunnusmerkkinä ja toiseksi eläkkeensaamisen tunnusmerkki lisäksi täyttyy tosiasiallisesti tosiseikkojen perusteella, jolloin 'pelkkä eläkkeensaaminen' ei kuulu [asetuksen N:o 883/2004] 68 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan soveltamisalaan eikä kyseistä jäsenvaltiota ole pidettävä unionin oikeuden näkökulmasta 'eläkevaltiona'?

3) Jos eläkevaltion käsitteen tulkintaan riittää pelkkä eläkkeensaaminen:

Onko sellaisessa tapauksessa, jossa henkilö saa vanhuuseläkettä, jota koskeva oikeus on syntynyt siirtotyöläisistä annettujen asetusten soveltamisalalla ja sitä ennen työskentelemällä jäsenvaltiossa ajanjaksona, jona pelkästään asuinvaltio tai sekä asuin- että työskentelyvaltio eivät olleet vielä [Euroopan] unionin jäsenvaltioita tai kuuluneet Euroopan talousalueeseen, [asetuksen N:o 883/2004] 68 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen toiseen lauseeseen sisältyvä ilmaus 'kyseisen määrän ylittävä osuus maksetaan tarvittaessa erotusetuutena' ymmärrettävä yhteisöjen tuomioistuimen 12.6.1980 antaman tuomion Laterza (C-733/79, EU:C:1980:156) valossa siten, että unionin oikeudessa perhe-etuus taataan mahdollisimman täysimääräisenä myös eläkkeensaamisen tapauksessa?

4) Onko [asetuksen N:o 987/2009] 60 artiklan 1 kohdan kolmatta virkettä tulkittava siten, että se on esteenä [FLAG:n] 2 §:n 5 momentille, jonka mukaan avioerotapauksessa kotitaloudesta vastaavalla vanhemmalla on oikeus perheavustuksiin ja lapsivähennykseen niin kauan kuin täysi-ikäinen opiskeleva lapsi asuu samassa taloudessa, vaikka kotitaloudesta vastaava vanhempi ei olisikaan jättänyt asuin- eikä eläkevaltiossa hakemusta, jolloin toinen vanhempi, joka saa eläkettä, asuu Itävallassa ja tosiasiallisesti kantaa yksin lapsen elatuksesta aiheutuvan taloudellisen rasitteen, voi hakea perheavustusta ja lapsihyvitystä sen jäsenvaltion toimivaltaiselta laitokselta, jonka lainsäädäntöä on sovellettava ensisijaisesti, suoraan [asetuksen N:o 987/2009] 60 artiklan 1 kohdan kolmannen virkkeen nojalla?

- 5) Onko asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmatta virkettä tulkittava lisäksi siten, että se, että unionin työntekijä saa asianosaisaseman jäsenvaltiossa toteutettavassa perhe-etuutta koskevassa menettelyssä, edellyttää myös, että [asianomainen perheenjäsen tai talouteen kuuluva jäsen] on pääasiassa asianomaisen työntekijän huollettavana asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan i alakohdan 3 alakohdassa tarkoitettussa merkityksessä?
- 6) Onko [asetuksen N:o 987/2009] 60 artiklan mukaista vuoropuheluun perustuvaa menettelyä koskevia säännöksiä tulkittava siten, että kyseisten jäsenvaltioiden laitosten on käytävä tällaista vuoropuhelua paitsi perhe-etuuksien myöntämisen myös perhe-etuuksien takaisinperinnän yhteydessä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen, toinen ja kolmas kysymys

- 26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä, toisella ja kolmannella kysymyksellään, jotka on tutkittava yhdessä, lähinnä, miten asetuksen N:o 883/2004 67 artiklan toista virkettä ja 68 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava silloin, kun henkilö saa eläkettä kahdessa jäsenvaltiossa, sen määrittämiseksi, kumman jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti tällä henkilöllä on oikeus perhe-etuuksiin tarvittaessa ensisijaisesti.
- 27 Aluksi on todettava, että DN:n kaltainen henkilö kuuluu asetuksen N:o 883/2004 henkilölliseen soveltamisalaan; asetusta sovelletaan sen 2 artiklan 1 kohdan mukaan jossakin jäsenvaltiossa asuviin jäsenvaltion kansalaisiin, jotka ovat tai ovat olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alaisia, sekä heidän perheenjäseniinsä ja heidän jälkeensä eläviin.
- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi, että kyseessä olevat perhe-etuudet ovat asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan j alakohdassa tarkoitettuja perhe-etuuksia.
- 29 Kyseisen asetuksen 67 artikla koskee, kuten sen otsikosta ilmenee, perhe-etuuksien maksamista etenkin silloin, kun on kyse ”toisessa jäsenvaltiossa asuvista perheenjäsenistä”. Tämän artiklan toiseen virkkeeseen sisältyy tältä osin erityissääntö, jonka mukaan tällaisessa tapauksessa ”eläkkeensaajalla on – – oikeus perhe-etuuksiin hänen eläkkeensä osalta toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti” (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2014, Würker, C-32/13, EU:C:2014:107, 49 kohta).
- 30 Siltä osin kuin on kyse mainitussa virkkeessä tarkoitettusta henkilön eläkkeen osalta toimivaltaisesta jäsenvaltiosta asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan s alakohdasta seuraa, että kyseisessä asetuksessa ”toimivaltaisella jäsenvaltiolla” tarkoitetaan jäsenvaltiota, jossa toimivaltainen laitos sijaitsee, ja viimeksi mainittu laitos määritellään mainitun 1 artiklan q alakohdassa siten, että sillä tarkoitetaan muun muassa laitosta, jossa asianomainen henkilö on vakuutettu hakiessaan etuutta, tai laitosta, josta asianomaisella henkilöllä on tai olisi oikeus etuuksiin, jos hän tai hänen perheenjäsenensä asuisi siinä jäsenvaltiossa, jossa laitos sijaitsee.
- 31 Mainitulla toimivaltaisen jäsenvaltion käsitteellä ei siis asetuksen N:o 883/2004 67 artiklan toista virkettä sovellettaessa voida tarkoittaa vain jäsenvaltiota, jonka on maksettava asianomaiselle henkilölle eläkettä siitä syystä, että tämä on aiemmin käyttänyt oikeuttaan työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen kyseisen jäsenvaltion alueella.

- 32 Pääasiassa DN saa sekä Puolan tasavallan että Itävallan tasavallan maksamaa eläkettä näissä jäsenvaltioissa täyttyneiden vakuutuskausien perusteella. Kummankin jäsenvaltion on siis katsottava olevan edellisessä kohdassa mainitun säännöksen tarkoituksessa ”hänen eläkkeensä osalta toimivaltaisia jäsenvaltioita”, joten DN:llä on oikeus perhe-etuuksiin näiden kummankin jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.
- 33 Kun eri kansallisten lainsäädäntöjen mukaan on myönnettävä useita oikeuksia, on sovellettava asetuksen N:o 883/2004 68 artiklassa säädettyjä päällekkäisyyden kieltämistä koskevia sääntöjä (ks. vastaavasti tuomio 18.9.2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, 40 kohta).
- 34 On kuitenkin muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että jotta voitaisiin katsoa, että kyseessä on tietyssä tapauksessa tällainen päällekkäisyys, ei riitä, että perhe-etuuksia on maksettava yhdessä jäsenvaltiossa ja että samanaikaisesti on vain mahdollista, että niitä on maksettava muissa jäsenvaltioissa (ks. vastaavasti tuomio 22.10.2015, Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 35 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä näet ilmenee, että jotta voidaan katsoa, että perhe-etuudet on maksettava jonkin jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, tämän valtion lainsäädännössä on myönnettävä oikeus etuuksiin asianomaisen perheenjäsenen hyväksi. On siis välttämätöntä, että asianomainen henkilö täyttää kaikki kyseisen valtion lainsäädännössä tämän oikeuden käytölle asetetut sekä muodolliset että aineelliset edellytykset (ks. vastaavasti tuomio 14.10.2010, Schwemmer, C-16/09, EU:C:2010:605, 53 kohta).
- 36 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyyynnöstä ilmenee, ettei DN eikä hänen entinen puolisonsa ole voineet saada Puolassa perhe-etuuksia kyseisessä jäsenvaltiossa asuvan tyttärensä elatusvastuun perusteella, koska DN:n Itävallassa saaman eläkkeen määrä ylittää sen tulojen enimmäismäärän, joka oikeuttaa tällaisiin etuuksiin Puolan lainsäädännön nojalla.
- 37 Tästä seuraa, että koska DN tai hänen entinen puolisonsa eivät voi vaatia perhe-etuuksia Puolassa, asetuksen N:o 883/2004 68 artiklassa tarkoitettuja ensisijaisuussääntöjä ei sovelleta pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa.
- 38 Ensimmäiseen, toiseen ja kolmanteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että asetuksen N:o 883/2004 67 artiklan toista virkettä on tulkittava siten, että kun henkilö saa eläkettä kahdessa jäsenvaltiossa, tällä henkilöllä on oikeus perhe-etuuksiin näiden kummankin jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Kun tällaisten etuuksien saaminen jommastakummasta jäsenvaltiosta on kansallisen lainsäädännön mukaan mahdotonta, kyseisen asetuksen 68 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja ensisijaisuussääntöjä ei sovelleta.

Neljäs ja viides kysymys

- 39 Neljännen ja viidennen kysymyksen, jotka on tutkittava yhdessä, sanamuodosta ilmenee, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee niillä, onko asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmatta virkettä tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan oikeus perhe-etuuksiin on varattu lapsen kanssa asuvalle vanhemmalle siten, että vaikka kyseinen vanhempi ei ole hakenut tällaisia etuuksia, toisella vanhemmalla, joka vastaa tosiasiallisesti yksin lapsen elatuksesta aiheutuvasta taloudellisesta rasitteesta, ei ole oikeutta näihin etuuksiin.

- 40 Tältä osin on muistutettava, että vaikka asetuksissa N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 vahvistetaan säännöt, joiden avulla voidaan määrittää henkilöt, jotka voivat vaatia perhe-etuuksia, perhe-etuuksiin oikeutetut henkilöt määritetään – kuten asetuksen N:o 883/2004 67 artiklasta ilmenee – kansallisen oikeuden mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 22.10.2015, Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, 43 ja 44 kohta).
- 41 Tässä yhteydessä asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmannessa virkkeessä säädetään, että jos henkilö, jolla on oikeus vaatia perhe-etuuksia, ei käytä oikeuttaan, jäsenvaltioiden toimivaltaisten laitosten on otettava huomioon tässä säännöksessä tarkoitettun henkilön tai laitoksen, joihin ”toinen vanhempi” luetaan, toimittama perhe-etuushakemus.
- 42 Unionin tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus korostaa, että – kuten kyseisen säännöksen sanamuodosta ja yleisestä rakenteesta ilmenee – on tehtävä ero perhe-etuushakemuksen tekemisen ja tällaisten etuuksien saamista koskevan oikeuden välillä. Vaikka näet sen kannalta, että asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen on otettava perhe-etuushakemus huomioon, on riittävää – kuten tästä sanamuodosta myös ilmenee –, että joku niistä henkilöistä, joka voi vaatia perhe-etuuksia, tekee tällaista etuutta koskevan hakemuksen, unionin oikeus ei ole esteenä sille, että tällainen laitos, joka soveltaa kansallista oikeutta, päätyy siihen lopputulokseen, että se henkilö, jolla on oikeus lapsesta maksettaviin perhe-etuuksiin, on joku muu henkilö kuin henkilö, joka on tehnyt näitä etuuksia koskevan hakemuksen (ks. vastaavasti tuomio 22.10.2015, Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, 46–48 kohta).
- 43 Tästä seuraa, että asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmas virke ei ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan oikeus perhe-etuuksiin on varattu lapsen kanssa asuvalle vanhemmalle siten, että vaikka tämä vanhempi ei ole hakenut tällaisia etuuksia, toisella vanhemmalla, joka vastaa tosiasiallisesti yksin lapsen elatuksesta aiheutuvasta taloudellisesta rasitteesta, ei ole oikeutta näihin etuuksiin (ks. analogisesti tuomio 22.10.2015, Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, 50 kohta).
- 44 Pääasiassa on kuitenkin niin, että vaikka DN:n entinen aviopuoliso, joka asuu heidän tyttärensä kanssa, ei ole missään vaiheessa toimittanut itävaltalaisia perheavustuksia tai verohyvityksiä koskevaa hakemusta, verohallinto myönsi kyseessä olevat perhe-etuudet DN:lle ilman, että hänen entiseltä aviopuolisoltaan olisi vaadittu luopumisilmoitusta. Mainittu viranomainen jatkaa kuitenkin pääasiassa kyseessä olevien perhe-etuuksien takaisinperintää FLAG:n 26 §:n 1 momentin perusteella ja nojautuu toissijaisesti tämän tuomion 39 kohdassa mainittuun kansalliseen säännöstöön.
- 45 On siis ilmeistä, että nyt käsiteltävässä asiassa verohallinto on ottanut huomioon DN:n tekemän perhe-etuushakemuksen asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmannen virkkeen mukaisesti ja päättänyt aluksi hyväksyä sen, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin tarkastettava.
- 46 Tästä seuraa, että pääasian ratkaisemiseksi on etenkin tutkittava, onko se, että verohallinto vaatii myöhemmin tällaisessa tilanteessa kyseessä olevien perhe-etuuksien takaisinperintää, ristiriidassa kyseisen säännöksen kanssa.
- 47 Tältä osin on muistutettava, että SEUT 267 artiklassa käyttöön otetussa kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välisessä yhteistyössä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen on tätä

silmällä pitäen tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen, jotta se voi esittää kansalliselle tuomioistuimelle kaikki tulkintaan liittyvät seikat, jotka saattavat olla hyödyllisiä kansallisen tuomioistuimen arvioidessa käsiteltävänä olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko kansallinen tuomioistuin viitannut niihin kysymyksissään. Unionin tuomioistuimen on tältä osin poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyyntöjen perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon riidan kohde (ks. vastaavasti tuomio 18.5.2021, Asociația "Forumul Judecătorilor din România" ym., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, 131 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 48 Neljäs ja viides kysymys on siis ymmärrettävä siten, että niillä pyritään selvittämään lähinnä, onko asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmatta virkettä tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan sellaiset perhe-etuudet on mahdollista periä takaisin, jotka on myönnetty – koska vanhempi, jolla on niihin oikeus kyseisen säännösten nojalla, ei ole toimittanut hakemusta – toiselle vanhemmalle, jonka hakemuksen toimivaltainen laitos on tämän säännöksen mukaisesti ottanut huomioon ja joka vastaa tosiasiallisesti yksin lapsen elatuksesta aiheutuvasta taloudellisesta rasitteesta.
- 49 Kuten asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmannen virkkeen sanamuodosta ilmenee, on niin, että vaikka siinä tapauksessa, että perhe-etuuksiin kansallisen säännösten nojalla oikeutettu vanhempi ei ole toimittanut hakemusta, asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen on otettava huomioon tässä säännöksessä tarkoitettujen toisen henkilön toimittama hakemus, jälkimmäisen hakemuksen hylkääminen sillä perusteella, että kyseisen säännösten nojalla tämä henkilö ei ole henkilö, jolla on oikeus saada mainitut etuudet, on kyseiselle laitokselle annettu mahdollisuus.
- 50 Pääasiassa verohallinto ei ole kuitenkaan käyttänyt tätä mahdollisuutta, koska se on hyväksynyt DN:n toimittaman perhe-etuushakemuksen. Näin ollen verohallinnon päätös hyväksyä mainittu hakemus on asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmannen virkkeen mukainen.
- 51 On katsottava, että kyseinen päätös vastaa pääasian olosuhteissa myös mainitun asetuksen 60 artiklan 1 kohdan tavoitetta, joka siinä asetuksen N:o 883/2004 67 ja 68 artiklaan tehdyn viittauksen vuoksi vastaa viimeksi mainittujen artiklojen säännösten tavoitetta (ks. vastaavasti tuomio 18.9.2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, 34 kohta).
- 52 Tältä osin on muistutettava, että asetuksen N:o 883/2004 67 artiklan nojalla henkilö voi vaatia perhe-etuuksia, myös sellaisten perheenjäsenten osalta, jotka asuvat muussa jäsenvaltiossa kuin näiden etuuksien maksamiseen toimivaltaisessa jäsenvaltiossa, ikään kuin nämä perheenjäsenet asuisivat tässä viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa (ks. vastaavasti tuomio 22.10.2015, Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, 35 kohta). Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 34 kohdassa todennut, tämä artikla edellyttää kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jonka yhteydessä toimivaltaisen laitoksen on tutkittava koko perheen tilannetta määrittääkseen oikeudet perhe-etuuksiin, koska perhe-etuuksia ei luonteensa puolesta voida pitää sellaisina, että henkilöllä olisi niihin oikeus perheolosuhteistaan riippumatta (ks. vastaavasti tuomio 2.4.2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Rajatyöntekijän puolison lapsi), C-802/18, EU:C:2020:269, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 53 Asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan z alakohdan mukaan ilmaisulla "perhe-etuudet" tarkoitetaan luontois- tai rahaetuuksia, jotka on tarkoitettu korvaamaan perheestä aiheutuvia kustannuksia, lukuun ottamatta kyseisen asetuksen liitteessä I mainittuja elatustukia sekä erityisiä synnytys- ja

adoptioavustuksia. Unionin tuomioistuin on todennut, että ilmaisua ”korvaamaan perheestä aiheutuvia kustannuksia” on tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan erityisesti avustusta, joka annetaan julkisista varoista perheen menoihin lasten elatuksesta aiheutuvien kustannusten keventämiseksi (tuomio 2.9.2021, INPS (Yhdistelmäluvan haltijoille myönnettävät synnytysavustus ja äitiysraha), C-350/20, EU:C:2021:659, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 54 Tämän tavoitteen valossa on katsottava, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 38 kohdassa tehnyt, että kun asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmannessa virkkeessä säädetään, että jos vanhempi, jolla on oikeus perhe-etuuksiin kansallisen lainsäädännön nojalla, ei ole toimittanut hakemusta, huomioon on otettava muun muassa ”toisen vanhemman” toimittama hakemus, sillä pyritään varmistamaan, että mainitut etuudet ovat kaikissa tilanteissa tarkoituksensa mukaisesti avustusta perheen menoihin ja niillä korvataan sille henkilölle aiheutuneet kustannukset, joka vastaa tosiasiallisesti lapsen elatuksesta.
- 55 Tästä seuraa – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 39–41 kohdassa todennut –, että kun perhe-etuuksien myöntäminen mainitussa säännöksessä tarkoitettulle ”toiselle vanhemmalle” on johtanut siihen, että näiden etuuksien tavoite on saavutettu, etuuksien takaisinperintää koskeva vaatimus on ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa.
- 56 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, vaikka DN ei pääasiassa olekaan vanhempi, jolla on oikeus kyseessä oleviin perhe-etuuksiin Itävallan lainsäädännön nojalla, hän vastaa kuitenkin pääasiallisesti tyttärensä elatuksesta ja on siirtänyt tälle tässä asiassa kyseessä olevan ajanjakson aikana saamansa perhe-etuudet.
- 57 On katsottava, että tällaisissa olosuhteissa kyseessä olevilla perhe-etuuksilla on tosiasiallisesti saavutettu niiden tavoite, joten niiden palauttaminen olisi vastoin asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmannen virkkeen tavoitetta.
- 58 Neljänteen ja viidenteen kysymykseen on siis vastattava, että asetuksen N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmatta virkettä on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan sellaiset perhe-etuudet on mahdollista periä takaisin, jotka on myönnetty – koska vanhempi, jolla on niihin oikeus kyseisen säännösten nojalla, ei ole toimittanut hakemusta – toiselle vanhemmalle, jonka hakemuksen toimivaltainen laitos on tämän säännöksen mukaisesti ottanut huomioon ja joka vastaa tosiasiallisesti yksin lapsen elatuksesta aiheutuvasta taloudellisesta rasitteesta.

Kuudes kysymys

- 59 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen, toiseen, kolmanteen, neljänteen ja viidenteen kysymykseen annettu vastaus, kuudenteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

- 60 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (seitsemäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 67 artiklan toista virkettä**

on tulkittava siten, että

kun henkilö saa eläkettä kahdessa jäsenvaltiossa, tällä henkilöllä on oikeus perhe-etuuksiin näiden kummankin jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Kun tällaisten etuuksien saaminen jommastakummasta jäsenvaltiosta on kansallisen lainsäädännön mukaan mahdotonta, kyseisen asetuksen 68 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja ensisijaisuussääntöjä ei sovelleta.

- 2) **Asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 987/2009 60 artiklan 1 kohdan kolmatta virkettä**

on tulkittava siten, että

se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan sellaiset perhe-etuudet on mahdollista periä takaisin, jotka on myönnetty – koska vanhempi, jolla on niihin oikeus kyseisen säännösten nojalla, ei ole toimittanut hakemusta – toiselle vanhemmalle, jonka hakemuksen toimivaltainen laitos on tämän säännöksen mukaisesti ottanut huomioon ja joka vastaa tosiasiallisesti yksin lapsen elatuksesta aiheutuvasta taloudellisesta rasitteesta.

Allekirjoitukset