



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (siódma izba)

z dnia 13 października 2022 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Zabezpieczenie społeczne – Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 – Artykuły 67 i 68 – Świadczenia rodzinne – Prawo do świadczeń emerytalnych lub rentowych – Uprawniony do emerytur lub rent wypłacanych przez dwa państwa członkowskie – Państwo (-a) członkowskie, w którym (-ych) ten emeryt lub rencista jest uprawniony do świadczeń rodzinnych – Rozporządzenie (WE) nr 987/2009 – Artykuł 60 ust. 1 zdanie trzecie – Ustawodawstwo państwa członkowskiego przewidujące przyznanie świadczeń rodzinnych rodzicowi, który przyjął dziecko do swojego gospodarstwa domowego – Zaniechanie złożenia przez tego rodzica wniosku o przyznanie tych świadczeń – Obowiązek uwzględnienia wniosku złożonego przez drugiego rodzica – Żądanie zwrotu świadczeń rodzinnych wypłaconych drugiemu rodzicowi – Dopuszczalność

W sprawie C-199/21

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bundesfinanzgericht (federalny sąd do spraw finansowych, Austria) postanowieniem z dnia 19 marca 2021 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 30 marca 2021 r., w postępowaniu:

DN

przeciwko

Finanzamt Österreich,

TRYBUNAŁ (siódma izba),

w składzie: M.L. Arastey Sahún, prezes izby, F. Biltgen (sprawozdawca) i J. Passer, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Pikamäe,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu rządu czeskiego – J. Pavliš, M. Smolek oraz J. Vlácil, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niemiecki.

– w imieniu Komisji Europejskiej – B.-R. Killmann oraz D. Martin, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 2 czerwca 2022 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 67 zdanie drugie oraz art. 68 ust. 1 i 2 rozporządzenia (WE) nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2004, L 166, s. 1), a także art. 60 rozporządzenia (WE) nr 987/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 (Dz.U. 2009, L 284, s. 1).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy DN a Finanzamt Österreich (urzędem skarbowym w Austrii), dawniej Finanzamt Wien (urzędem skarbowym w Wiedniu, Austria) (zwanym dalej „organem podatkowym”), w przedmiocie dochodzenia zwrotu świadczeń rodzinnych, które DN pobierał w Austrii w okresie od stycznia do sierpnia 2013 r. z tytułu kosztów związanych z utrzymaniem córki zamieszkującej z jego byłą małżonką w Polsce.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie nr 883/2004

- 3 Na podstawie art. 1 rozporządzenia nr 883/2004:

„Do celów stosowania niniejszego rozporządzenia:

[...]

i) określenie »członek rodziny« oznacza:

[...]

- 3) jeżeli, na podstawie ustawodawstwa, które ma zastosowanie zgodnie z akapitem pierwszym i drugim, osoba jest uważana za członka rodziny lub członka gospodarstwa domowego tylko wtedy, gdy mieszka ona w tym samym gospodarstwie co ubezpieczony albo emeryt lub rencista, to warunek ten uważa się za spełniony, jeśli wspomniana osoba pozostaje głównie na utrzymaniu ubezpieczonego albo emeryta lub rencisty;

[...]

q) określenie »instytucja właściwa« oznacza:

- (i) instytucję, w której zainteresowany jest ubezpieczony w chwili składania wniosku o świadczenie, albo

- (ii) instytucję, od której zainteresowany ma prawo uzyskać świadczenia lub miałby prawo do uzyskania świadczeń, gdyby on sam lub członkowie jego rodziny zamieszkiwali na terytorium państwa członkowskiego, gdzie znajduje się ta instytucja, albo
- (iii) instytucję wyznaczoną przez właściwą władzę danego państwa członkowskiego, albo
- (iv) w przypadku systemu dotyczącego obowiązków pracodawcy w zakresie świadczeń określonych w art. 3 ust. 1, albo pracodawcę albo ubezpieczyciela biorącego udział, lub, w przypadku ich braku, organ lub władzę, określone przez właściwą władzę danego państwa członkowskiego;

[...]

- s) określenie »właściwe państwo członkowskie« oznacza państwo członkowskie, na terytorium którego znajduje się instytucja właściwa;

[...]

- z) określenie »świadczenie rodzinne« oznacza wszelkie świadczenia rzeczowe lub pieniężne, które mają odpowiadać wydatkom rodziny, z wyłączeniem zaliczek z tytułu świadczeń alimentacyjnych oraz specjalnych świadczeń porodowych i świadczeń adopcyjnych wspomnianych w załączniku I”.

- 4 Artykuł 2 ust. 1 tego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„Niniejsze rozporządzenie stosuje się do obywateli państwa członkowskiego, bezpaństwowców i uchodźców mieszkających w państwie członkowskim, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu jednego lub kilku państw członkowskich oraz do członków ich rodzin i osób pozostałych przy życiu”.

- 5 Zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. j) wspomnianego rozporządzenia, rozporządzenie stosuje się do całego ustawodawstwa odnoszącego się do działów zabezpieczenia społecznego, które dotyczą świadczeń rodzinnych.

- 6 Zawarty w tytule III tego rozporządzenia rozdział 8, który dotyczy świadczeń rodzinnych, obejmuje art. 67, zatytułowany »Członkowie rodziny, którzy zamieszkują w innym państwie członkowskim», który stanowi:

„Osoba jest uprawniona do świadczeń rodzinnych zgodnie z ustawodawstwem właściwego państwa członkowskiego, włącznie ze świadczeniami dla członków rodziny, którzy zamieszkują w innym państwie członkowskim, tak jak gdyby zamieszkiwali oni w pierwszym państwie członkowskim. Jednak emeryt lub rencista jest uprawniony do świadczeń rodzinnych zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego właściwego ze względu na emeryturę lub rentę”.

- 7 Artykuł 68 rozporządzenia nr 883/2004, również zawarty w rozdziale 8, zatytułowany „Zasady pierwszeństwa w przypadku zbiegu praw do świadczeń”, przewiduje w ust. 1 i 2:

„1. W przypadkach, w których na podstawie ustawodawstwa więcej niż jednego państwa członkowskiego udzielane są świadczenia w tym samym okresie i dla tych samych członków rodziny, mają zastosowanie następujące zasady pierwszeństwa:

- a) w przypadku świadczeń wypłacanych przez więcej niż jedno państwo członkowskie z różnych tytułów, kolejność pierwszeństwa jest następująca: w pierwszej kolejności prawa udzielane z tytułu zatrudnienia lub pracy na własny rachunek, w drugiej kolejności prawa udzielane z tytułu otrzymywania emerytury lub renty i w ostatniej kolejności prawa uzyskiwane na podstawie miejsca zamieszkania;
- b) w przypadku świadczeń wypłacanych przez więcej niż jedno państwo członkowskie z tego samego tytułu, kolejność pierwszeństwa ustalana jest poprzez odniesienie do następujących kryteriów dodatkowych:

[...]

- (ii) w przypadku świadczeń uzyskiwanych na podstawie otrzymywania emerytur lub rent: miejsce zamieszkania dzieci, pod warunkiem że emerytura lub renta jest wypłacana na podstawie jego ustawodawstwa i, dodatkowo, w odpowiednim przypadku, najdłuższy okres ubezpieczenia lub zamieszkania na podstawie kolidujących ustawodawstw;

[...]

2. W przypadku zbiegu uprawnień, świadczenia rodzinne udzielane są zgodnie z ustawodawstwem wyznaczonym jako mające pierwszeństwo na podstawie przepisów ust. 1. Uprawnienia do świadczeń rodzinnych z tytułu innych kolidujących ustawodawstw są zawieszane do kwoty przewidzianej przez pierwsze ustawodawstwo i, w odpowiednim przypadku, określany jest dodatek dyferencyjny dla sumy, która przekracza tę kwotę. Jednakże taki dodatek dyferencyjny nie musi być przewidziany dla dzieci zamieszkujących w innym państwie członkowskim, kiedy uprawnienie do przedmiotowego świadczenia wynika wyłącznie z miejsca zamieszkania”.

Rozporządzenie nr 987/2009

- 8 Zgodnie z brzmieniem art. 60 ust. 1 rozporządzenia nr 987/2009:

„Wniosek o przyznanie świadczeń rodzinnych kierowany jest do instytucji właściwej. Do celów stosowania art. 67 i 68 rozporządzenia [nr 883/2004] uwzględnia się – w szczególności w odniesieniu do prawa danej osoby do ubiegania się o takie świadczenia – sytuację całej rodziny, tak jak gdyby wszystkie osoby zainteresowane podlegały ustawodawstwu zainteresowanego państwa członkowskiego i miały miejsca zamieszkania w tym państwie. W przypadku gdy osoba uprawniona do ubiegania się o świadczenia nie wykonuje swego prawa, instytucja właściwa państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo ma zastosowanie, uwzględnia wniosek o przyznanie świadczeń rodzinnych złożony przez drugiego rodzica, osobę traktowaną jak rodzic lub przez osobę lub instytucję występującą jako opiekun dziecka lub dzieci”.

- 9 Artykuł 60 ust. 2–5 tego rozporządzenia przewiduje w szczególności mechanizmy współpracy między właściwymi instytucjami różnych państw członkowskich do celów stosowania art. 68 rozporządzenia nr 883/2004.

Prawo austriackie

- 10 Paragraf 2 Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (federalnej ustawy o wyrównaniu kosztów utrzymania rodziny przez zasiłki) z dnia 24 października 1967 r. (BGBl. 376/1967), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwanej dalej „FLAG”), stanowi:

„1. Osobom mającym miejsce zamieszkania lub miejsce zwykłego pobytu na terytorium federalnym przysługuje prawo do zasiłku rodzinnego,

[...]

b) na pełnoletnie dzieci, które nie ukończyły 24 roku życia i które odbywają kształcenie zawodowe
[...]

[...]

2. Prawo do zasiłku rodzinnego na dziecko, o którym mowa w ust. 1, ma osoba, w której gospodarstwie domowym ono pozostaje. Osoba, w której gospodarstwie domowym dziecko nie pozostaje, a która w przeważającej mierze ponosi koszty utrzymania tego dziecka, ma prawo do zasiłku rodzinnego wtedy, gdy żadna inna osoba nie jest uprawniona do tego zasiłku na podstawie zdania pierwszego niniejszego ustępu.

3. Ilekroć w niniejszej sekcji jest mowa o »dziecku« danej osoby, należy przez to rozumieć:

a) jej zstępnych,

[...]

5. Dziecko pozostaje w gospodarstwie domowym danej osoby wtedy, gdy w przypadku jednolitego prowadzenia gospodarstwa dzieli mieszkanie z tą osobą. Pozostawanie w gospodarstwie domowym nie ustaje,

a) gdy dziecko zamieszkuje jedynie czasowo poza wspólnym mieszkaniem.

[...]”.

- 11 Zgodnie z § 26 ust. 1 FLAG:

„Każdy, kto otrzymał nienależny zasiłek rodzinny, obowiązany jest zwrócić otrzymane kwoty”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 12 DN, pochodzenia polskiego, od 2001 r. jest obywatelem austriackim i ma miejsce zamieszkania wyłącznie w Austrii.

- 13 Do rozwodu w 2011 r. pozostawał w związku małżeńskim z obywatelką polską, która mieszka w Polsce wraz z ich wspólną córką, urodzoną w 1991 r., również posiadającą polskie obywatelstwo.
- 14 DN otrzymuje od listopada 2011 r. od właściwych instytucji polskiej i austriackiej świadczenie emerytalne z tytułu wcześniejszej emerytury, na podstawie okresów ubezpieczenia ukończonych kolejno w Polsce i w Austrii.
- 15 Spór w postępowaniu głównym dotyczy żądania zwrotu świadczeń rodzinnych otrzymanych w postaci dodatków wyrównawczych oraz ulgi podatkowej na dziecko (zwanymi dalej „rozpatrywanymi świadczeniami rodzinnymi”), które organ podatkowy przyznawał DN w okresie od stycznia do sierpnia 2013 r. z tytułu kosztów związanych z utrzymaniem wspólnej córki DN i jego byłej małżonki, która to córka kontynuowała studia w Polsce i na rzecz której DN przekazywał te świadczenia.
- 16 Z postanowienia odsyłającego wynika, że była małżonka DN nigdy nie złożyła w Austrii wniosku o przyznanie jej rozpatrywanych świadczeń rodzinnych, ponieważ były one zawsze przyznawane DN, bez konieczności składania przez jego byłą małżonkę oświadczenia o zrzeczeniu się tych świadczeń.
- 17 Ponadto w tym okresie ani DN, ani jego była małżonka nie pobierali świadczeń rodzinnych w Polsce, ponieważ wysokość emerytury otrzymywanej przez DN w Austrii przekraczała maksymalną wysokość dochodu uprawniającego do takich świadczeń.
- 18 Decyzją z dnia 12 listopada 2014 r. organ podatkowy nakazał zwrot rozpatrywanych świadczeń rodzinnych, ponieważ z uwagi na pobieranie przez DN polskiej emerytury Republika Austrii nie była właściwa do przyznania tych świadczeń. Ponadto organ ten przyjął, że obowiązek zapłaty dodatku wyrównawczego na podstawie art. 68 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004 nie ma zastosowania do państwa członkowskiego właściwego posiłkowo w przypadku pobierania emerytury.
- 19 DN w skardze na tę decyzję, wniesionej do sądu odsyłającego, Bundesfinanzgericht (federalnego sądu do spraw finansowych, Austria), podnosi, że przesłanki wypłaty przez Republikę Austrii dodatku wyrównawczego na podstawie wspomnianego art. 68 ust. 2 w związku z odpowiednimi przepisami FLAG zostały spełnione.
- 20 Wskazując na istnienie dwóch rozbieżnych linii orzeczniczych w sądzie odsyłającym, sąd ten uważa, że skoro DN wykonywał pracę najemną w Austrii w ramach korzystania ze swobody przepływu pracowników i pobiera tam emeryturę na podstawie tej działalności, to tylko to państwo członkowskie jest wyłącznie „właściwe ze względu na emeryturę lub rentę” w rozumieniu art. 67 zdanie drugie rozporządzenia nr 883/2004. Według tego sądu DN ma wobec tego prawo do rozpatrywanych świadczeń rodzinnych, a jedyne pytanie, jakie powstaje, dotyczy tego, czy Republika Austrii powinna wypłacić mu rozpatrywane świadczenia tytułem państwa właściwego w pierwszej kolejności, czy tytułem państwa właściwego posiłkowo. Właściwość tego państwa członkowskiego do przyznania wspomnianych świadczeń na podstawie jednego z tych tytułów wynika również z art. 68 ust. 2 tego rozporządzenia, którego celem poza zapobieganiem niezgodnemu z prawem zbiegowi praw jest – zgodnie z mechanizmem dodatku dyferencyjnego – zagwarantowanie jak najwyższej kwoty świadczeń rodzinnych.

- 21 Zdaniem sądu odsyłającego prawo do świadczeń rodzinnych w Polsce zgodnie z prawem polskim zależy wyłącznie od zamieszkiwania na terytorium tego państwa członkowskiego, podczas gdy w Austrii jego podstawą zgodnie z prawem Unii jest fakt pobierania emerytury. W tych okolicznościach sąd ten uważa, że na podstawie art. 68 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 883/2004 Republika Austrii jest państwem członkowskim właściwym w pierwszej kolejności, a zatem powinna wypłacać rozpatrywane świadczenia rodzinne w całości.
- 22 Sąd odsyłający twierdzi, że stanowisko organu podatkowego, zgodnie z którym w zakresie, w jakim zarówno Republika Austrii, jak i Rzeczpospolita Polska są zobowiązane do wypłaty emerytury na rzecz DN, zastosowanie znajduje jedynie art. 68 ust. 1 lit. b) ppkt (ii) rozporządzenia nr 883/2004, nie uwzględnia art. 67 tego rozporządzenia i skutkuje tym, że Rzeczpospolita Polska jest państwem członkowskim właściwym w pierwszej kolejności jako państwo członkowskie miejsca zamieszkania wspólnej córki DN i jego byłej małżonki. Nawet w takim przypadku w zakresie, w jakim z powodu przekroczenia maksymalnej kwoty dochodu uprawniającej do otrzymania świadczenia rodzinnego w Polsce nie zostałyby one wypłacone, Republika Austrii byłaby zobowiązana do wypłacenia dodatku wyrównawczego na podstawie art. 68 ust. 2 tego rozporządzenia do wysokości równej kwocie, którą musiałaby wypłacić, gdyby była państwem właściwym w pierwszej kolejności.
- 23 Sąd odsyłający wyjaśnia, że posiłkowo organ podatkowy uzasadnił swoją decyzję o dochodzeniu zwrotu rozpatrywanych świadczeń rodzinnych tym, że na mocy § 2 ust. 2 FLAG to była małżonka DN, zamieszkująca wraz z ich dzieckiem w Polsce, miała prawo do rozpatrywanych świadczeń rodzinnych, a zatem wspomniane świadczenia, otrzymane przez DN, powinny zostać zwrócone, mimo że jego była małżonka nie może już ubiegać się o ich wypłatę na swoją rzecz z uwagi na upływ terminu na złożenie wniosku. Sąd ten zastanawia się, czy art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009, który przewiduje, że w przypadku gdy osoba uprawniona do ubiegania się o świadczenia nie wykonuje swego prawa, instytucja właściwa państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo ma zastosowanie, uwzględnia wnioski o przyznanie świadczeń rodzinnych złożony przez drugiego rodzica, stanowi podstawę uprawnienia tego drugiego rodzica do takich świadczeń i czy w tym względzie znaczenie ma to, że to głównie ten rodzic ponosi koszty utrzymania dziecka, jak jest w niniejszym przypadku.
- 24 Ponadto sąd odsyłający zastanawia się nad kwestią, czy mechanizmy współpracy między właściwymi instytucjami państw członkowskich, których ustawodawstwo stosuje się odpowiednio w pierwszej kolejności i posiłkowo w celu przyznania świadczeń rodzinnych, takie jak przewidziane w art. 60 rozporządzenia nr 987/2009, mają zastosowanie również do dochodzenia zwrotu tych świadczeń.
- 25 W tych okolicznościach Bundesfinanzgericht (federalny sąd do spraw finansowych) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
 - „1) Czy sformułowanie »państw[o] członkowski[e] właściw[e] ze względu na emeryturę lub rentę« zawarte w zdaniu drugim art. 67 rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że oznacza ono państwo członkowskie, które było uprzednio właściwe dla świadczeń rodzinnych jako państwo zatrudnienia i obecnie jest zobowiązane do wypłaty emerytury, do której prawo wynika z wcześniejszego korzystania ze swobody przepływu pracowników na jego terytorium?

2) Czy zawarte w art. 68 ust. 1 lit. b) ppkt (ii) rozporządzenia nr 883/2004 sformułowanie »świadcze[nia] uzyskiwan[e] na podstawie otrzymywania emerytur lub rent« należy interpretować w ten sposób, że świadczenia rodzinne są uzyskiwane na podstawie otrzymywania emerytur lub rent w przypadku, gdy, po pierwsze, przepisy prawa Unii lub państwa członkowskiego przewidują otrzymywanie emerytury lub renty jako warunek uprawnienia do świadczenia rodzinnego i, po drugie, ponadto warunek otrzymywania emerytury lub renty jest faktycznie spełniony, w związku z czym »samo otrzymywanie emerytury lub renty« nie wchodzi w zakres zastosowania art. 68 ust. 1 lit. b) ppkt (ii) rozporządzenia nr 883/2004, a danego państwa członkowskiego nie należy uważać za »państwo emerytury« z punktu widzenia prawa Unii?

3) Jeżeli dla wykładni pojęcia »państwa emerytury« wystarczy samo otrzymywanie emerytury lub renty:

Czy w przypadku otrzymywania emerytury, do której prawo wynika z rozporządzeń dotyczących pracowników migrujących, a wcześniej z wykonywania pracy w państwie członkowskim w okresie, gdy państwo zamieszkania lub oba państwa nie były jeszcze członkami Unii [Europejskiej] lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego, sformułowanie »w odpowiednim przypadku, określany jest dodatek dyferencyjny dla sumy, która przekracza tę kwotę« zawarte w art. 68 ust. 2 zdanie drugie rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w świetle wyroku z dnia 12 czerwca 1980 r., Laterza (733/79, EU:C:1980:156), w ten sposób, że prawo Unii gwarantuje świadczenia rodzinne na najwyższym możliwym poziomie również w przypadku otrzymywania emerytury lub renty?

4) Czy art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on § 2 ust. 5 FLAG 1967, zgodnie z którym w przypadku rozwodu rodzicowi prowadzącemu gospodarstwo domowe przysługuje prawo do zasiłku rodzinnego i ulgi na dziecko tak długo, jak pełnoletnie i studiujące dziecko należy do jego gospodarstwa domowego, nawet jeżeli ten rodzic nie złożył wniosku w państwie zamieszkania ani w państwie emerytury, w związku z czym drugi rodzic, który jako emeryt mieszka w Austrii i faktycznie jako jedyny ponosi koszty utrzymania dziecka, może oprzeć prawo do zasiłku rodzinnego i ulgi na dziecko wobec instytucji państwa członkowskiego, którego przepisy mają pierwszeństwo, bezpośrednio na art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009?

5) Czy art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009 należy ponadto interpretować w ten sposób, że dla uzyskania przez pracownika unijnego statusu strony w krajowym postępowaniu dotyczącym zasiłku rodzinnego jest również konieczne, aby ponosił on głównie koszty utrzymania w rozumieniu art. 1 lit. i) pkt 3 rozporządzenia nr 883/2004?

6) Czy przepisy dotyczące procedury dialogu przewidziane w art. 60 rozporządzenia nr 987/2009 należy interpretować w ten sposób, że instytucje państw członkowskich przeprowadzają taką procedurę nie tylko w przypadku przyznawania świadczeń rodzinnych, ale również w przypadku zwrotu świadczeń rodzinnych?”

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytań od pierwszego do trzeciego

- 26 Poprzez pytania od pierwszego do trzeciego, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, w jaki sposób należy interpretować art. 67 zdanie drugie oraz art. 68 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 883/2004, w sytuacji gdy dana osoba pobiera emerytury w dwóch państwach członkowskich, w celu określenia, na podstawie ustawodawstwa którego z tych państw członkowskich, jeśli w ogóle, osoba ta jest uprawniona do świadczeń rodzinnych w pierwszej kolejności.
- 27 Na wstępie należy stwierdzić, że osoba taka jak DN jest objęta zakresem podmiotowym stosowania rozporządzenia nr 883/2004, które stosuje się, zgodnie z jego art. 2 ust. 1, do obywateli państwa członkowskiego mieszkających w państwie członkowskim, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu jednego lub kilku z państw członkowskich oraz do członków ich rodzin i osób pozostałych przy życiu.
- 28 Ponadto sąd odsyłający wskazuje, że rozpatrywane świadczenia rodzinne stanowią „świadczenia rodzinne” w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. j) rozporządzenia nr 883/2004.
- 29 Artykuł 67 tego rozporządzenia, jak wynika z jego tytułu, dotyczy wypłaty świadczeń rodzinnych, w szczególności w wypadkach, gdy „[c]złonkowie rodziny [...] zamieszkują w innym państwie członkowskim”. W drugim zdaniu tego artykułu ustanowiono w tym względzie specjalną zasadę, zgodnie z którą w takim wypadku „emeryt lub rencista jest uprawniony do świadczeń rodzinnych zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego właściwego ze względu na emeryturę lub rentę” (zob. podobnie wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Würker, C-32/13, EU:C:2014:107, pkt 49).
- 30 Co się tyczy państwa członkowskiego właściwego do spraw emerytury lub renty danej osoby w rozumieniu tego zdania, z art. 1 lit. s) rozporządzenia nr 883/2004 wynika, że dla celów stosowania tego rozporządzenia pojęcie „właściwego państwa członkowskiego” oznacza państwo członkowskie, na terytorium którego znajduje się instytucja właściwa, przy czym ta ostatnia jest zdefiniowana we wspomnianym art. 1 lit. q) jako w szczególności instytucja, w której zainteresowany jest ubezpieczony w chwili składania wniosku o świadczenie lub od której zainteresowany ma prawo uzyskać świadczenia, lub miałby prawo do uzyskania świadczeń, gdyby on sam lub członkowie jego rodziny zamieszkiwali na terytorium państwa członkowskiego, gdzie znajduje się ta instytucja.
- 31 Zatem pojęcie „właściwego państwa członkowskiego” nie może ograniczać się, w celu stosowania art. 67 zdanie drugie rozporządzenia nr 883/2004, do wskazania państwa członkowskiego zobowiązanego do wypłaty emerytury zainteresowanemu z uwagi na skorzystanie przez niego w przeszłości z prawa do swobodnego przepływu pracowników na terytorium tego państwa członkowskiego.
- 32 W postępowaniu głównym DN pobiera emerytury zarówno od Rzeczypospolitej Polskiej, jak i Republiki Austrii z uwagi na okresy ubezpieczenia ukończone w tych państwach członkowskich. W konsekwencji każde z nich należy uznać za „właściwe ze względu na emeryturę lub rentę” w rozumieniu przepisu, o którym mowa w poprzednim punkcie, w związku z czym ma on prawo do świadczeń rodzinnych zgodnie z ustawodawstwem obu tych państw członkowskich.

- 33 Tymczasem, jeżeli na mocy różnych ustawodawstw przysługuje kilka praw, stosuje się zasady zapobiegające zbiegowi praw do świadczeń ustanowione w art. 68 rozporządzenia nr 883/2004 (zob. podobnie wyrok z dnia 18 września 2019 r., Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, pkt 40).
- 34 Należy jednak przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału, aby można było uznać, iż w danym przypadku ma miejsce zbieg praw do świadczeń rodzinnych, nie wystarczy, by takie świadczenia były należne w jednym państwie członkowskim i równocześnie mogły być tylko wypłacane w innych państwach członkowskich (zob. podobnie wyrok z dnia 22 października 2015 r., Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 Z orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że aby móc przyjąć, iż świadczenia rodzinne są należne na podstawie ustawodawstwa państwa członkowskiego, ustawodawstwo tego państwa powinno przyznawać uprawnienie do wypłaty świadczeń na rzecz danego członka rodziny. Konieczne jest tym samym, by zainteresowana osoba spełniła wszystkie warunki, zarówno formalne, jak i materialne, wymagane przez ustawodawstwo tego państwa, aby móc korzystać z tego uprawnienia (zob. podobnie wyrok z dnia 14 października 2010 r., Schwemmer, C-16/09, EU:C:2010:605, pkt 53).
- 36 W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że ani DN, ani jego była małżonka nie mogli pobierać świadczeń rodzinnych w Polsce z tytułu kosztów utrzymania ich córki mającej miejsce zamieszkania w tym państwie członkowskim, ponieważ wysokość emerytury pobieranej przez DN w Austrii przekraczała maksymalną kwotę dochodu uprawniającego do takich świadczeń na podstawie ustawodawstwa polskiego.
- 37 Wynika z tego, że skoro ani DN, ani jego była małżonka nie mogą ubiegać się o świadczenia rodzinne w Polsce, zasady pierwszeństwa, o których mowa w art. 68 rozporządzenia nr 883/2004, nie mają zastosowania w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym.
- 38 W konsekwencji na pytania od pierwszego do trzeciego należy odpowiedzieć następująco: art. 67 zdanie drugie rozporządzenia nr 883/2004 należy interpretować w ten sposób, że w sytuacji gdy dana osoba pobiera emerytury w dwóch państwach członkowskich, osoba ta jest uprawniona do świadczeń rodzinnych zgodnie z ustawodawstwem obu tych państw członkowskich. Jeżeli pobieranie takich świadczeń w jednym z tych państw członkowskich jest wykluczone na mocy ustawodawstwa krajowego, zasady pierwszeństwa określone w art. 68 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia nie mają zastosowania.

W przedmiocie pytań czwartego i piątego

- 39 Z brzmienia pytań czwartego i piątego, które należy rozpatrzyć łącznie, wynika, że poprzez te pytania sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na mocy którego prawo do świadczeń rodzinnych jest zastrzeżone dla rodzica mieszkającego z dzieckiem, w związku z czym nawet w braku złożenia przez tego rodzica wniosku o takie świadczenia drugi rodzic, który faktycznie jako jedyny ponosi koszty związane z utrzymaniem dziecka, nie ma do nich prawa.

- 40 W tym względzie należy przypomnieć, że o ile rozporządzenia nr 883/2004 i nr 987/2009 ustalają zasady pozwalające na wskazanie osób mogących ubiegać się o świadczenia rodzinne, o tyle osoby uprawnione do tych świadczeń są, jak wynika z art. 67 pierwszego z tych rozporządzeń, określone zgodnie z prawem krajowym (zob. podobnie wyrok z dnia 22 października 2015 r., Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, pkt 43, 44).
- 41 W tym kontekście art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009 stanowi, iż w przypadku gdy osoba uprawniona do ubiegania się o świadczenia rodzinne nie wykonuje swego prawa, właściwe instytucje państw członkowskich powinny uwzględnić wnioski o przyznanie takich świadczeń złożone przez osoby lub instytucje wskazane w tym przepisie, w tym „drugiego rodzica”.
- 42 Trybunał miał już okazję wskazać, że jak wynika z brzmienia i systematyki tego przepisu, należy dokonać rozróżnienia pomiędzy złożeniem wniosku o świadczenia rodzinne a prawem do pobierania takich świadczeń. Skoro bowiem, jak wynika również z brzmienia tego przepisu, wystarczy, by jedna z osób mogących ubiegać się o świadczenia rodzinne złożyła wniosek o przyznanie takich świadczeń, aby właściwa instytucja państwa członkowskiego była zobowiązana uwzględnić ten wniosek, prawo Unii nie stoi na przeszkodzie temu, by taka instytucja, stosując prawo krajowe, doszła do wniosku, że osoba uprawniona do pobierania świadczeń rodzinnych na dziecko jest inną osobą niż osoba, która złożyła wniosek o przyznanie tych świadczeń (zob. podobnie wyrok z dnia 22 października 2015 r., Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, pkt 46–48).
- 43 Z powyższego wynika, że art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009 nie stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na mocy którego prawo do świadczeń rodzinnych jest zastrzeżone dla rodzica mieszkającego z dzieckiem, w związku z tym nawet w braku złożenia przez tego rodzica wniosku o takie świadczenia drugi rodzic, który faktycznie jako jedyny ponosi koszty związane z utrzymaniem dziecka, nie ma prawa do tych świadczeń (zob. analogicznie wyrok z dnia 22 października 2015 r., Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, pkt 50).
- 44 Jednak w postępowaniu głównym, w sytuacji gdy była małżonka DN, która mieszka wraz z ich córką, nigdy nie złożyła wniosku o przyznanie zasiłku rodzinnego ani austriackich ulg podatkowych, organ podatkowy przyznał DN rozpatrywane świadczenia rodzinne, nawet nie wymagając od jego byłej małżonki oświadczenia o zrzeczeniu się tych świadczeń. Tymczasem w ramach sporu w postępowaniu głównym wspomniany organ domaga się zwrotu rozpatrywanych świadczeń rodzinnych na podstawie § 26 ust. 1 FLAG, opierając się posiłkowo na uregulowaniu krajowym przytoczonym w pkt 39 niniejszego wyroku.
- 45 Wydaje się zatem, że w niniejszej sprawie złożony przez DN wniosek o przyznanie świadczeń rodzinnych został uwzględniony, zgodnie z art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009, przez organ podatkowy, który początkowo postanowił rozpatrzyć go pozytywnie, czego zweryfikowanie należy jednak do sądu odsyłającego.
- 46 Wynika z tego, że w celu rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym należy w szczególności zbadać, czy w takich okolicznościach zwrot rozpatrywanych świadczeń rodzinnych, o który później wystąpił organ podatkowy, jest sprzeczny z tym przepisem.
- 47 W tym względzie należy przypomnieć, że w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Mając to

na uwadze, Trybunał powinien w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania celem przekazania temu sądowi wszelkich wskazówek dotyczących wykładni, które mogą być pomocne w rozstrzygnięciu rozpoznawanej przez niego sprawy, niezależnie od tego, czy sąd krajowy powołał się na nie w treści pytań. W tym zakresie do Trybunału należy wyprowadzenie z całości informacji przedstawionych mu przez sąd krajowy, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, tych aspektów prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 2021 r., *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i in.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, pkt 131 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 48 W tych okolicznościach pytania czwarte i piąte należy rozumieć w ten sposób, że zmierzają one w istocie do ustalenia, czy art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu zezwalającemu, w przypadku niezłożenia wniosku przez rodzica uprawnionego na podstawie tego uregulowania, na dochodzenie przez właściwą instytucję zwrotu świadczeń rodzinnych przyznanych drugiemu rodzicowi, którego wniosek został uwzględniony zgodnie z tym przepisem i który faktycznie jako jedyny ponosi koszty związane z utrzymaniem dziecka.
- 49 Jak wynika z brzmienia art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009, o ile w sytuacji gdy rodzic uprawniony do świadczeń rodzinnych na podstawie przepisów krajowych nie złożył wniosku, właściwa instytucja danego państwa członkowskiego jest zobowiązana rozpatrzyć wniosek złożony przez inną osobę, o której mowa w tym przepisie, o tyle możliwość odrzucenia tego ostatniego wniosku z uwagi na to, że zgodnie ze wspomnianym uregulowaniem osoba ta nie jest osobą uprawnioną do pobierania wspomnianych świadczeń, podlega zakresowi uznania tej instytucji.
- 50 Tymczasem w sprawie w postępowaniu głównym organ podatkowy nie skorzystał z tej możliwości, ponieważ uwzględnił wniosek DN o świadczenia rodzinne. W tych okolicznościach decyzja wspomnianego organu o uwzględnieniu wniosku jest zgodna z art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009.
- 51 Należy stwierdzić, że w okolicznościach sprawy w postępowaniu głównym decyzja ta jest również zgodna z celem art. 60 ust. 1 tego rozporządzenia, który ze względu na zawarte w nim odesłanie do art. 67 i 68 rozporządzenia nr 883/2004 odpowiada celowi uregulowań zawartych w tych przepisach (zob. podobnie wyrok z dnia 18 września 2019 r., *Moser*, C-32/18, EU:C:2019:752, pkt 34).
- 52 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 67 rozporządzenia nr 883/2004 dana osoba może ubiegać się o świadczenia rodzinne na rzecz członków rodziny, którzy zamieszkują w państwie członkowskim innym niż państwo właściwe do wypłaty tych świadczeń, tak jak gdyby zamieszkiwali oni w tym ostatnim państwie członkowskim (zob. podobnie wyrok z dnia 22 października 2015 r., *Trapkowski*, C-378/14, EU:C:2015:720, pkt 35). Jak zauważył rzecznik generalny w pkt 34 opinii, przepis ten zakłada całościowe podejście, w ramach którego właściwa instytucja jest zobowiązana do zbadania sytuacji rodziny jako całości w celu ustalenia praw do świadczeń rodzinnych, ponieważ świadczeń tych z samej ich natury nie można uważać za należne danej osobie w oderwaniu od jej sytuacji rodzinnej [zob. podobnie wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., *Caisse pour l’avenir des enfants (Dziecko współmałżonka pracownika przygranicznego)*, C-802/18, EU:C:2020:269, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 53 Zgodnie z art. 1 lit. z) rozporządzenia nr 883/2004 do celów stosowania tego rozporządzenia określenie „świadczenie rodzinne” oznacza wszelkie świadczenia rzeczowe lub pieniężne, które mają odpowiadać wydatkom rodziny, z wyłączeniem zaliczek z tytułu świadczeń alimentacyjnych oraz specjalnych świadczeń porodowych i świadczeń adopcyjnych wspomnianych w załączniku I do tego rozporządzenia. Trybunał orzekł, że wyrażenie „[odpowiadające wydatkom] rodziny” należy rozumieć jako odniesienie do publicznego wkładu w budżet rodzinny mającego na celu zmniejszenie kosztów związanych z utrzymaniem dzieci [wyrok z dnia 2 września 2021 r., INPS (Zasiłki z tytułu urodzenia dziecka i macierzyństwa dla posiadaczy jednego zezwolenia), C-350/20, EU:C:2021:659, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 54 W świetle tego celu należy stwierdzić, podobnie jak uczynił to rzecznik generalny w pkt 38 opinii, że przewidując, iż w przypadku niezłożenia wniosku przez rodzica uprawnionego do świadczeń rodzinnych na podstawie przepisów krajowych wniosek złożony w szczególności przez „drugiego rodzica” będzie należało rozpatrzyć, art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009 ma na celu zapewnienie, by w każdej sytuacji wspomniane świadczenia zgodnie z ich celem stanowiły wkład do budżetu rodzinnego i rekompensowały wydatki ponoszone przez osobę, która rzeczywiście utrzymuje dziecko.
- 55 Wynika z tego, jak zauważył w istocie rzecznik generalny w pkt 39–41 opinii, że w sytuacji gdy przyznanie świadczeń rodzinnych „drugiemu rodzicowi” w rozumieniu tego przepisu skutkowało osiągnięciem celu tych świadczeń, żądanie ich zwrotu byłoby sprzeczne z tym celem.
- 56 Tymczasem, jak wynika z postanowienia odsyłającego, w sprawie w postępowaniu głównym to głównie DN, mimo że nie jest rodzicem uprawnionym do rozpatrywanych świadczeń rodzinnych na podstawie przepisów austriackich, ponosi koszty utrzymania swojej córki i w okresie rozpatrywanym w tej sprawie dokonywał na jej rzecz przelewów pobieranych przez siebie świadczeń rodzinnych.
- 57 Należy stwierdzić, że w takich okolicznościach rozpatrywane świadczenia rodzinne rzeczywiście osiągnęły swój cel, wobec czego ich zwrot byłby sprzeczny z celem założonym przez art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009.
- 58 W konsekwencji na pytania czwarte i piąte należy odpowiedzieć następująco: art. 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia nr 987/2009 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu zezwalającemu, w przypadku niezłożenia wniosku przez rodzica uprawnionego na podstawie tego uregulowania, na dochodzenie przez właściwą instytucję zwrotu świadczeń rodzinnych przyznanych drugiemu rodzicowi, którego wniosek został uwzględniony zgodnie z tym przepisem i który faktycznie jako jedyny ponosi koszty związane z utrzymaniem dziecka.

W przedmiocie pytania szóstego

- 59 Mając na względzie odpowiedź udzieloną na pytania od pierwszego do piątego, nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie szóste.

W przedmiocie kosztów

- 60 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 (siódma izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 67 zdanie drugie rozporządzenia (WE) nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego**

należy interpretować w ten sposób, że:

w sytuacji gdy dana osoba otrzymuje emerytury lub renty w dwóch państwach członkowskich, osoba ta jest uprawniona do świadczeń rodzinnych zgodnie z ustawodawstwem obu tych państw członkowskich. Jeżeli pobieranie takich świadczeń w jednym z tych państw członkowskich jest wykluczone na mocy ustawodawstwa krajowego, zasady pierwszeństwa określone w art. 68 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia nie mają zastosowania.

- 2) Artykuł 60 ust. 1 zdanie trzecie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004**

należy interpretować w ten sposób, że:

stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu zezwalającemu, w przypadku niezłożenia wniosku przez rodzica uprawnionego na podstawie tego uregulowania, na dochodzenie przez właściwą instytucję zwrotu świadczeń rodzinnych przyznanych drugiemu rodzicowi, którego wniosek został uwzględniony zgodnie z tym przepisem i który faktycznie jako jedyny ponosi koszty związane z utrzymaniem dziecka.

Podpisy