



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 12. junija 2012*

„Socialna varnost delavcev migrantov — Uredba (EGS) št. 1408/71 — Člena 14(1)(a) in 14a(1)(a) — Člena 45 PDEU in 48 PDEU — Začasno delo v državi članici, ki ni država, na ozemlju katere se običajno opravlja dejavnost — Družinske dajatve — Zakonodajna, ki se uporablja — Možnost, da otroški dodatek dodeli država članica, v kateri se opravlja začasno delo, ki pa ni pristojna država — Uporaba določbe o preprečevanju prekrivanja pravic, ki to dajatev izključuje v primeru prejemanja primerljive dajatve v drugi državi“

V združenih zadevah C-611/10 in C-612/10,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložilo Bundesfinanzhof (Nemčija) s sklepoma z dne 21. oktobra 2010, ki sta prispela na Sodišče 23. decembra 2010, v postopkih

Waldemar Hudzinski

proti

Agentur für Arbeit Wesel – Familienkasse (C-611/10)

in

Jaroslav Wawrzyniak

proti

Agentur für Arbeit Mönchengladbach – Familienkasse (C-612/10),

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský, M. Safjan, predsedniki senatov, in A. Prechal (poročevalka), predsednica senata, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J.-J. Kasel in D. Šváby, sodniki,

generalni pravobranilec: J. Mazák,

sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 6. decembra 2011,

* Jezik postopka: nemščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za W. Hudzinskega in J. Wawrzyniaka N. Lamprecht, odvetnik,
- za nemško vlado T. Henze in K. Petersen, zastopnika,
- za madžarsko vlado M. Fehér skupaj s K. Szíjjártó in K. Veres, zastopniki,
- za Evropsko komisijo V. Kreuzsitz in S. Grünheid, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 16. februarja 2012

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago členov 14(1)(a) in 14a(1)(a) Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, v spremenjeni in posodobljeni različici Uredbe Sveta (ES) št. 118/97 z dne 2. decembra 1996 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 3), kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 647/2005 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 13. aprila 2005 (UL L 117, str. 1, v nadaljevanju: Uredba št. 1408/71), ter pravil PDEU na področju prostega gibanja delavcev in načela prepovedi diskriminacije.
- 2 Ta predloga sta bila vložena v okviru sporov med W. Hudzinskim in Agentur für Arbeit Wesel – Familienkasse (urad za delo in družinske dodatke v Weslu) ter med J. Wawrzyniakom in Agentur für Arbeit Mönchengladbach – Familienkasse (urad za delo in družinske dodatke v Mönchengladbachu) zaradi zavrnitve dodelitve otroškega dodatka v Nemčiji.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V prvi in peti uvodni izjavi Uredbe št. 1408/71 je navedeno:

„ker določbe za koordinacijo nacionalnih zakonodaj na področju socialne varnosti sodijo v okvir svobodnega gibanja delavcev, ki so državljani držav članic, in bi morale prispevati k izboljšanju njihovega življenjskega standarda in pogojev zaposlovanja;

[...]

ker je v okviru te koordinacije znotraj Skupnosti delavcem, ki živijo v državah članicah, in njihovim vzdrževanim družinskim članom ter preživelim osebam nujno zajamčiti enako obravnavanje v različnih nacionalnih zakonodajah“.

- 4 V osmi, deveti in deseti uvodni izjavi je navedeno:

„ker mora za zaposlene in samozaposlene osebe, ki se gibljejo v Skupnosti, veljati sistem socialne varnosti le ene države članice, da bi se preprečilo prekrivanje nacionalnih zakonodaj, ki se uporabljajo, in zapleti, ki lahko iz tega izhajajo;

ker morajo biti primeri, v katerih za osebo kot izjema od splošnega pravila sočasno velja zakonodaja dveh držav članic, omejeni, kolikor je le mogoče, tako po številu kot po obsegu;

ker bi vsem delavcem, ki delajo na ozemlju ene države članice čimbolj učinkovito zagotovili enako obravnavanje, bi bilo praviloma primerno določiti kot zakonodajo, ki se uporablja, zakonodajo tiste države članice, v kateri je oseba zaposlena ali samozaposlena“.

5 Člen 13 Uredbe št. 1408/71 z naslovom „Splošna pravila“ določa:

„1. Ob upoštevanju členov 14c in 14f se za osebe, za katere velja ta uredba, uporablja zakonodaja samo ene države članice. Zakonodaja, ki se uporabi, se določi v skladu z določbami tega naslova.

2. V skladu s členi od 14 do 17:

a) za osebo, zaposleno na ozemlju ene države članice, velja zakonodaja te države, tudi če stalno prebiva na ozemlju druge države članice ali če je registrirani sedež ali poslovna enota podjetja ali posameznika, ki osebo zaposluje, na ozemlju druge države članice;

[...]“

6 Člen 14 te uredbe z naslovom „Posebna pravila za zaposlene osebe, ki niso mornarji in opravljajo plačano zaposlitev“, določa:

„Člen 13(2)(a) se uporablja v skladu z naslednjimi izjemami in posebnostmi:

1. (a) Za osebo, zaposleno na ozemlju države članice v podjetju, kateremu običajno pripada, in ki jo to podjetje napoti na ozemlje druge države članice, da tam opravlja delo za to podjetje, še naprej velja zakonodaja prve države članice, če predvideno trajanje tega dela ne presega 12 mesecev in če oseba ni poslana, da nadomesti drugo osebo, ki ji je potekla napotitev;

[...]“

7 Člen 14a Uredbe št. 1408/71, naslovljen „Posebna pravila za samozaposlene osebe, ki niso mornarji“, določa:

„Člen 13(b) [13(2)(b)] se uporablja v skladu z naslednjimi izjemami in posebnostmi:

1. (a) Za osebo, ki je samozaposlena na ozemlju države članice in opravlja delo na ozemlju druge države članice, še naprej velja zakonodaja prve države članice, če predvideno trajanje tega dela ne presega 12 mesecev;

[...]“

8 Pod naslovom III, poglavje 7, Uredbe št. 1408/71 njen člen 73 z naslovom „Zaposlene ali samozaposlene osebe, katerih družinski člani stalno prebivajo v državi članici, ki ni pristojna država“ določa:

„Zaposlena ali samozaposlena oseba, za katero velja zakonodaja države članice, je za svoje družinske člane, ki stalno prebivajo v drugi državi članici, upravičena do družinskih dajatev, ki jih določa zakonodaja prve države, kot če bi ti stalno prebivali v tej državi, v skladu z določbami Priloge VI.“

- 9 Člen 76 Uredbe št. 1408/71, ki je prav tako v navedenem poglavju 7 in ima naslov „Prednostna pravila v primeru prekrivanja upravičenosti do družinskih dajatev po zakonodaji pristojne države in po zakonodaji države članice, kjer imajo družinski člani stalno prebivališče“, določa:

„1. Kadar se v istem obdobju, za istega družinskega člana in zaradi opravljanja poklicne dejavnosti, družinske dajatve dodeljujejo po zakonodaji države članice, na ozemlju katere družinski člani stalno prebivajo, upravičenost do družinskih dajatev v skladu z zakonodajo druge države članice miruje do višine zneska, ki ga določa zakonodaja prve države članice, po potrebi v skladu s členom 73 ali 74.

2. Če v državi članici, na katere ozemlju družinski člani stalno prebivajo, zahtevkov za družinske dajatve ni vložen, lahko pristojni nosilec druge države članice uporablja določbe odstavka 1, kot če bi bile dajatve dodeljene v prvi državi članici.“

- 10 Člen 10(1) Uredbe Sveta (EGS) št. 574/72 z dne 21. marca 1972 o določitvi postopka za izvajanje Uredbe št. 1408/71, kakor je bila spremenjena in posodobljena z Uredbo št. 118/97, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 647/2005 (v nadaljevanju: Uredba št. 574/72), z naslovom „Pravila, ki se uporabljajo v primeru prekrivanja pravic do družinskih dajatev ali družinskih dodatkov za zaposlene ali samozaposlene osebe“ določa:

„1.

a) Upravičenost do družinskih dajatev ali družinskih dodatkov po zakonodaji države članice, v skladu s katero pridobitev pravice do teh dajatev ali dodatkov ni pogojena z zavarovanjem, zaposlitvijo ali samozaposlitvijo, miruje, kadar do zneska teh dajatev obstoji pravica do dajatev v istem obdobju in za istega družinskega člana po nacionalni zakonodaji druge države članice ali z uporabo členov 73, 74, 77 ali 78 uredbe.

b) Kadar pa se na ozemlju prve države članice opravlja poklicna dejavnost:

i) v primeru izplačljivih dajatev, ki izhajajo samo iz nacionalne zakonodaje druge države članice ali iz členov 73 ali 74 uredbe, osebi, ki je upravičena do družinskih dajatev, ali osebi, ki se ji morajo dajatve izplačati, pravica do družinskih dajatev, ki izhajajo bodisi samo iz nacionalne zakonodaje te druge države članice bodisi iz omenjenih členov, miruje do zneska družinskih dajatev, določenih z zakonodajo države članice, na ozemlju katere družinski član stalno prebiva. Stroške teh dajatev, ki jih izplačuje država članica, na ozemlju katere družinski član stalno prebiva, krije ta država članica;

[...]“

Nemško pravo

- 11 Einkommensteuergesetz (zakon o dohodnini, v nadaljevanju: EStG) v prvem odstavku člena 62, naslovljenega „Upravičenci“, določa:

„V zvezi z otroki v smislu člena 63 je do otroškega dodatka na podlagi tega zakona upravičena vsaka oseba:

(1) ki ima na nacionalnem ozemlju stalno ali običajno prebivališče; ali

(2) ki na nacionalnem ozemlju nima ne stalnega ne običajnega prebivališča, vendar,

(a) je v celoti zavezana za plačilo dohodnine v skladu s členom 1(2); ali

(b) se obravnava kot v celoti zavezana za plačilo dohodnine v skladu s členom 1(3).“

12 Člen 65 EStG z naslovom „Drugi otroški dodatki“ določa:

„1. Otroški dodatki se ne izplačujejo za otroke, ki so upravičeni do ene od teh dajatev ali bi bili do nje upravičeni, če bi bil vložen ustrezen zahtevek:

- (1) otroških dodatkov na podlagi obveznega nezgodnega zavarovanja ali finančnih pomoči na podlagi pokojninskega zavarovanja;
- (2) otroških dodatkov, ki so izplačani v tuji državi in ki so primerljivi z otroškim dodatkom za vzdrževanega otroka ali z eno od dajatev, navedeno v točki 1;

[...]

2. Če je v primerih, navedenih v prvem stavku točke 1 prvega odstavka, bruto znesek druge dajatve nižji od zneska otroškega dodatka, določenega v členu 66 [EstG], se razlika izplača, če ta znaša manj kot 5 EUR.“

13 Člen 66 EStG določa pravila v zvezi z višino otroškega dodatka in načine njegovega izplačila.

Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

14 W. Hudzinski, poljski državljan, prebiva in dela na Poljskem kot samozaposlen kmet. Vključen je v sistem socialne varnosti te države članice.

15 W. Hudzinski je bil od 20. avgusta do 7. decembra 2007 kot sezonski delavec zaposlen v vrtnarskem podjetju v Nemčiji. Za leto 2007 je bil na podlagi svoje zahteve obravnavan kot v celoti zavezan za plačilo dohodnine v Nemčiji.

16 W. Hudzinski je za obdobje, ko je delal v Nemčiji, za svoja otroke, ki tudi prebivata na Poljskem, zahteval izplačilo otroškega dodatka v skladu s členom 62 in naslednjimi EStG v višini 154 EUR na mesec na otroka.

17 Agentur für Arbeit Wesel – Familienkasse je zavrnil to zahtevo in tudi pritožbo zoper to zavrnitev. Ker je bila zavrnjena tudi tožba zoper odločbo, s katero je bila zavrnjena njegova pritožba, je W. Hudzinski pri predložitvenem sodišču vložil revizijo zoper sodbo, izrečeno na prvi stopnji.

18 J. Wawrzyniak je poljski državljan, ki z ženo in hčerjo živi na Poljskem. Tam je vključen v sistem socialne varnosti.

19 J. Wawrzyniak je med februarjem in decembrom 2006 delal kot „napoteni delavec“ v Nemčiji. Za leto 2006 je bil skupaj z ženo v celoti zavezan za plačilo dohodnine v Nemčiji.

20 J. Wawrzyniak je na podlagi člena 62 in naslednjih EStG zahteval, naj se mu za obdobje, v katerem je delal v Nemčiji, za njegovo hčer izplača otroški dodatek v višini 154 EUR na mesec. V navedenem obdobju je bila njegova žena na Poljskem vključena samo v zdravstveno zavarovanje. Za njuno hčer je v tej državi med drugim v tem obdobju prejela mesečni otroški dodatek v višini 48 PLN, to je približno 12 EUR.

21 Agentur für Arbeit Mönchengladbach – Familienkasse je zavrnil zahtevo J. Wawrzyniaka in tudi pritožbo zoper to zavrnitev. Ker je bila zavrnjena tudi tožba zoper odločbo, s katero je bila zavrnjena njegova pritožba, je pri predložitvenem sodišču vložil revizijo zoper prvostopenjsko sodbo.

- 22 W. Hudzinski in J. Wawrzyniak v tožbah pred Bundesfinanzhof navajata, da je iz sodbe z dne 20. maja 2008 v zadevi Bosmann (C-352/06, ZOdl., str. I-3827) razvidno, da se člen 62 in naslednji EStG uporabljajo, tudi če Zvezna republika Nemčija v skladu z Uredbo št. 1408/71 ni pristojna država članica v skladu s členom 14a(1)(a) te uredbe, v primeru W. Hudzinskega, in členom 14(1)(a) te uredbe v primeru J. Wawrzyniaka.
- 23 J. Wawrzyniak poleg tega trdi, da njegova pravica do otroškega dodatka v Nemčiji prav tako ni izključena s povezanima določbama odstavka 1, prvi stavek, točka 2, in odstavka 2 člena 65 EStG, ker sta ti določbi v nasprotju s pravom Unije in se nikakor ne uporabljata na področju, ki ga ureja Uredba št. 1408/71.
- 24 Predložitveno sodišče v zvezi s tem najprej meni, da je treba smernice iz zgoraj navedene sodbe Bosmann razumeti tako, da lahko država članica, tudi če ni pristojna v skladu s členom 13 in naslednjimi Uredbe št. 1408/71, delavcu migrantu vendarle dodeli družinske dajatve na podlagi svojega nacionalnega prava.
- 25 Vendar to sodišče meni, da je iz navedene sodbe razvidno, da je to mogoče le v nekaterih primerih.
- 26 Prvič, država članica, ki ni pristojna v skladu s členom 13 in naslednjimi Uredbe št. 1408/71, ima to možnost le, če mora, kakor je bilo v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Bosmann, družinsko dajatev dodeliti za to, da bi se preprečilo poslabšanje delavčevega pravnega položaja zaradi izvrševanja njegove pravice do prostega gibanja.
- 27 Zadevi v postopkih v glavni stvari pa naj se ne bi nanašali na ta primer, ker se pravni položaj W. Hudzinskega in J. Wawrzyniaka ni poslabšal zaradi njunega začasnega dela v Nemčiji.
- 28 V skladu s členoma 14(1)(a) in 14a(1)(a) Uredbe št. 1408/71 naj bi namreč zakonodaja na področju socialne varnosti, ki se uporablja za njiju, ostala nespremenjena, saj se je za njiju v obdobju začasnega dela v Nemčiji uporabljala poljska zakonodaja.
- 29 Zato naj ne bi mogla izgubiti višjega otroškega dodatka, določenega v nemškem pravu, saj do tega dodatka nista bila nikoli upravičena.
- 30 Predložitveno sodišče meni, drugič, da se dejanski stanji v postopkih v glavni stvari drugače pomembno razlikujeta od dejanskega stanja v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Bosmann. V nasprotju s tem dejanskim stanjem Zvezna republika Nemčija v zadevah iz postopkov v glavni stvari namreč ni država članica stalnega prebivališča otrok. Postavljalo naj bi se torej vprašanje, ali ta dejavnik pomeni nadaljnji pogoj, ki omejuje možnost nepristojne države članice, da delavcu migrantu dodeli družinske dajatve.
- 31 Tretjič, predložitveno sodišče meni, da se prav tako postavlja vprašanje, ali bi bilo treba navedeno možnost omejiti na primere, ko ne obstaja pravica do primerljivih družinskih dajatev na podlagi zakonodaje pristojne države članice, kot je bilo v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Bosmann, drugače kot v primerih v obravnavanih postopkih v glavni stvari, v katerih sta bila delavca do takih dajatev upravičena v pristojni državi članici.
- 32 Dalje, tudi če bi, v nasprotju s stališčem predložitvenega sodišča, nepristojna država članica v primerih, kot so ti v postopkih v glavni stvari, lahko dodelila družinske dajatve, ki se močno razlikujejo od zadevnih dajatev v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Bosmann, bi se postavilo vprašanje, ali pravo Unije, zlasti določbe Pogodbe na področju prostega gibanja delavcev ali načelo prepovedi diskriminacije, nasprotuje določbi, kot je ta iz člena 65 EStG, v skladu s katero se otroški dodatek dodeli le, če zadevna stranka ni upravičena do primerljivega dodatka v pristojni državi članici.
- 33 Nazadnje, predložitveno sodišče opozarja, da se, če bi bilo treba v nasprotju z njegovim mnenjem na zadnje vprašanje odgovoriti pritrdilno, postavlja še eno vprašanje, in sicer kako je treba rešiti tako nastalo prekrivanje pravic.

34 V teh okoliščinah je Bundesgerichtshof v zadevi C-611/10 prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 14a(1)(a) Uredbe št. 1408/71 razlagati tako, da država članica, ki v skladu z njim ni pristojna, na podlagi nacionalnega prava v nobenem primeru ne more dodeliti družinske dajatve delavcu, ki je le začasno zaposlen na njenem ozemlju, če niti delavec niti njegova otroka nimajo stalnega ali običajnega prebivališča v tej državi?“

35 Bundesfinanzhof je v zadevi C-612/10 prekinilo postopek in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člen 14(1)(a) Uredbe št. 1408/71 razlagati tako, da državi članici, ki v skladu z njim ni pristojna in v katero je napoten delavec, ki pa tudi ni država članica prebivališča otrok delavca, vsekakor odvzame možnost, da napotenemu delavcu dodeli družinske dajatve, če se pravni položaj delavca zaradi napotitve v to državo članico ne poslabša?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen,

ali je treba člen 14(1)(a) Uredbe št. 1408/71 razlagati tako, da je država članica, v katero je napoten delavec, ki pa ni pristojna država, vsekakor pooblaščen za dodelitev družinskih dajatev le, če je ugotovljeno, da v drugi državi članici ne obstaja pravica do primerljivih družinskih dajatev?

3. Če je tudi odgovor na to vprašanje nikalen,

ali določbe prava [...] Unije nasprotujejo nacionalni določbi, kot je ta iz člena 65 [...] EStG, ki izključuje pravico do družinskih dajatev, kadar se v drugi državi izplačuje primerljiva dajatev ali bi se morala izplačevati, če bi bil vložen ustrezen zahtevek?

4. Če je odgovor na to vprašanje pritrdilen,

kako je treba razrešiti tako nastalo prekrivanje pravice v pristojni državi, ki je istočasno država članica prebivališča otrok, in pravice v državi, ki ni ne pristojna država ne država prebivališča otrok?“

36 Zadevi C-611/10 in C-612/10 sta bili s sklepom predsednika Sodišča z dne 14. februarja 2011 združeni za pisni in ustni postopek ter izdajo sodb.

Vprašanja za predhodno odločanje

Edino vprašanje v zadevi C-611/10 in prvi dve vprašanji v zadevi C-612/10

37 Predložitevno sodišče z edinim vprašanjem v zadevi C-611/10 in s prvima dvema vprašanjema v zadevi C-612/10, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člena 14(1)(a) in 14a(1)(a) Uredbe št. 1408/71 razlagati tako, da nasprotujeta temu, da lahko država članica, ki v skladu s tema določbama ni pristojna država, na podlagi nacionalnega prava dodeli otroški dodatek delavcu migrantu, ki začasno opravlja delo na njenem ozemlju v okoliščinah, kot so te v postopkih v glavni stvari, čeprav se ugotovi, prvič, da se zadevnemu delavcu zaradi izvrševanja pravice do prostega gibanja pravni položaj ni poslabšal, ker je ohranil pravico do enakih družinskih dajatev v državi članici, ki je pristojna država, in drugič, da niti ta delavec niti otrok, za katerega se zahteva ta dodatek, nimata običajnega prebivališča na ozemlju države članice, v kateri se je opravljalo začasno delo.

38 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je, kot je pravilno navedlo predložitevno sodišče, zakonodaja, ki se uporablja za položaj tožečih strank v postopkih v glavni stvari v zvezi s pravico do družinskih dajatev, določena s členom 14(1)(a) oziroma členom 14a(1)(a) Uredbe št. 1408/71.

- 39 Ni namreč sporno, da je na podlagi člena 14(1)(a) Uredbe št. 1408/71 za J. Wawrzyniaka v obdobju, ki je trajalo manj kot dvanajst mesecev in v katerem je bil napoten v Nemčijo, še naprej veljala zakonodaja države članice na ozemlju, na katerem ima družba, za katero običajno dela, svoj sedež, in sicer poljska zakonodaja.
- 40 Prav tako ni sporno, da je za W. Hudzinskega na podlagi člena 14a(1)(a) Uredbe št. 1408/71 v obdobju, ki ni bilo daljše od dvanajstih mesecev in v katerem je opravljal poklicno dejavnost v Nemčiji, še naprej veljala zakonodaja države članice, na ozemlju katere običajno opravlja dejavnosti kot samozaposlena oseba, in sicer poljska zakonodaja.
- 41 Glede na navedeno je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso namen določb iz naslova II Uredbe št. 1408/71, ki določajo zakonodajo, ki se uporablja za delavce, ki se gibljejo v Evropski uniji, zlasti da mora za zadevne osebe načeloma veljati sistem socialne varnosti le ene države članice, da bi se preprečili prekrivanje nacionalnih zakonodaj, ki se uporabljajo, in zapleti, ki lahko ob tem nastanejo. To načelo je izraženo zlasti v členu 13(1) te uredbe (glej zlasti sodbo z dne 14. oktobra 2010 v zadevi Schwemmer, C-16/09, ZOdl., str. I-9717, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 42 Poleg tega, ker člen 48 PDEU določa približevanje zakonodaj držav članic, in ne njihove uskladitve, ne vpliva na vsebinske in postopkovne razlike med sistemi socialne varnosti držav članic ter torej na pravice oseb, ki so zavarovane po teh sistemih, tako da vsaka država članica ostaja pristojna, da ob upoštevanju prava Unije v svoji zakonodaji določi pogoje za zagotovitev prejemkov iz sistema socialne varnosti (glej zlasti sodbo z dne 30. junija 2011 v zadevi da Silva Martins, C-388/09, ZOdl., str. I-5737, točka 71 in navedena sodna praksa).
- 43 V tem okviru primarno pravo Unije zavarovani osebi ne more zagotavljati, da bo preselitev v drugo državo članico s stališča socialne varnosti nevtralna. Tako je lahko načeloma – glede na okoliščine primera na podlagi določb Uredbe št. 1408/71 – nacionalna zakonodaja, ki je glede prejemkov iz sistema socialne varnosti manj ugodna, v skladu z zahtevami primarnega prava Unije na področju prostega gibanja oseb (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo da Silva Martins, točka 72).
- 44 Iz teh načel je razvidno, da sta tožeči stranki iz postopkov v glavni stvari, ki sta se preselili iz ene države članice v drugo, v tem primeru v Zvezno republiko Nemčijo, da bi v njej opravljali delo, načeloma upravičeni le do družinskih dajatev, ki jih določa zakonodaja prve države članice, ki se v skladu z Uredbo št. 1408/71 edina uporablja, tudi če so te, kot v tem primeru, manj ugodne od enakovrstnih dajatev na podlagi nemške zakonodaje.
- 45 Čeprav torej nemški organi v skladu s pravom Unije niso dolžni dodeliti zadevnega otroškega dodatka iz postopkov v glavni stvari, se postavlja vprašanje, ali to pravo nasprotuje možnosti take dodelitve, predvsem zato, ker je očitno, kot je razvidno iz spisa, predloženega Sodišču, da sta lahko tožeči stranki iz postopkov v glavni stvari na podlagi nemške zakonodaje do tega dodatka upravičeni zgolj zato, ker sta bili v celoti zavezani za plačilo dohodnine ali obravnavani kot taki, kar mora preveriti predložitveno sodišče.
- 46 V zvezi s tem, kot je opozorilo Sodišče v točki 29 zgoraj navedene sodbe Bosmann, je treba določbe Uredbe št. 1408/71 razlagati glede na člen 48 PDEU, ki olajšuje prosto gibanje delavcev, kar pomeni zlasti, da delavci migranti ne smejo niti izgubiti pravic do prejemkov iz sistema socialne varnosti niti se jim ne sme znižati znesek teh prejemkov, ker so izvrševali pravico do svobodnega gibanja, ki jim jo podeljuje Pogodba.
- 47 V tem smislu je Sodišče v točki 30 iste sodbe poudarilo, da je v prvi uvodni izjavi Uredbe št. 1408/71 navedeno, da določbe za uskladitev nacionalnih zakonodaj s področja socialne varnosti, ki jih ta uredba vsebuje, spadajo v okvir prostega gibanja delavcev in morajo prispevati k izboljšanju njihovega življenjskega standarda in pogojev za zaposlitev.
- 48 Glede na navedeno je Sodišče v točki 31 zgoraj navedene sodbe Bosmann presodilo, da v okoliščinah, kakršne so v zadevi, v kateri je bila izrečena ta sodba, državi članici stalnega prebivališča ne sme biti odvzeta možnost, da dodeli družinske dajatve osebam, ki stalno prebivajo na njenem ozemlju. Namreč, čeprav za

osebo, zaposleno na ozemlju neke države članice, velja na podlagi člena 13(2)(a) Uredbe št. 1408/71 zakonodaja te države, tudi če stalno prebiva na ozemlju druge države članice, ta uredba državi članici stalnega prebivališča ne preprečuje, da tej osebi dodeli družinske dajatve na podlagi svoje zakonodaje.

- 49 Sodišče je v točki 32 iste sodbe dodalo, da načela izključne uporabe zakonodaje, določene v skladu z določbami naslova II Uredbe št. 1408/71, na kar je bilo opozorjeno v točki 41 obravnavane sodbe, ni mogoče uporabiti kot podlago za izključitev možnosti države članice, ki ni pristojna država in ki pravico do družinske dajatve ne pogojuje z zaposlitvijo ali zavarovanjem, da tako dajatev dodeli osebi, ki stalno prebiva na njenem ozemlju, kadar možnost take dodelitve dejansko izhaja iz njene zakonodaje.
- 50 Predložitveno sodišče je v obravnavanih zadevah od Sodišča želelo izvedeti, ali je treba tako priznati možnost v okoliščinah, kakršne so v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Bosmann, da država članica, ki ni pristojna država v skladu z določbami naslova II Uredbe št. 1408/71, dodeli družinsko dajatev osebi, ki stalno prebiva na njenem ozemlju, prav tako priznati v položajih, kot so ti v postopkih v glavni stvari, ne glede na to, da se z več vidikov razlikujejo od položaja v zadevi, v kateri je bila izrečena navedena sodba Bosmann.
- 51 Prvič, v zvezi z upoštevnostjo okoliščine, da tožeči stranki iz postopkov v glavni stvari nista niti izgubili pravic do prejemkov iz sistema socialne varnosti niti jima ni bil znižan znesek teh prejemkov, ker sta izvrševali svojo pravico do prostega gibanja, saj sta ohranili pravico do družinskih dajatev v pristojni državi članici, ta okoliščina sama po sebi ne more izključiti, da bi imela država članica, ki ni pristojna država, možnost zagotoviti take dajatve.
- 52 Čeprav je namreč Sodišče v točki 29 zgoraj navedene sodbe Bosmann navedlo, da delavci migranti ne smejo niti izgubiti pravic do prejemkov iz sistema socialne varnosti niti jim ne sme biti znižan znesek teh prejemkov, ker so izvrševali pravico do prostega gibanja, ki jim je dodeljena s Pogodbo, je to navedeno zgolj kot primer mogočih posledic člena 48 PDEU in kot cilj te določbe za razlago Uredbe št. 1408/71.
- 53 Poleg tega je ta navedba, ki jo je treba razumeti glede na posebnost zadeve v glavni stvari, v kateri je bila izrečena navedena sodba, drugotnega pomena glede na načelo, na katero je bilo opozorjeno na prvem mestu navedene točke iste sodbe in pomeni ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero je treba določbe Uredbe št. 1408/71 razlagati glede na cilj člena 48 PDEU, ki je prispevati k vzpostavitvi čim obsežnejšega prostega gibanja delavcev migrantov (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo da Silva Martins, točka 70 in navedena sodna praksa).
- 54 V zvezi s tem je treba tudi opozoriti, da je iz prve uvodne izjave Uredbe št. 1408/71 razvidno, da je njen namen prispevati k izboljšanju življenjskega standarda in pogojev za zaposlitev delavcev migrantov.
- 55 Sodišče je v tem okviru presodilo, da bi razlaga, da Uredba št. 1408/71 prepoveduje državi članici, da bi delavcem in njihovim družinskim članom zagotavljala širše socialno varstvo od tistega, ki izhaja iz te uredbe, prekoračila cilj te uredbe in se oddaljila od namena in obsega člena 48 PDEU (sodba z dne 16. julija 2009 v zadevi von Chamier-Glisczinski, C-208/07, ZOdl., str. I-6095, točka 56).
- 56 Ureditve Unije na področju približevanja nacionalnih zakonodaj o socialni varnosti, ob upoštevanju zlasti njenih ciljev, namreč ni mogoče uporabiti tako – razen izrecnih izjem, skladnih s temi cilji – da bi se delavcu migrantu ali po njem upravičenim osebam odrekla pravica do prejemkov, ki mu pripadajo na podlagi zakonodaje države članice (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo da Silva Martins, točka 75).
- 57 V zvezi z navedenim je treba ugotoviti, da razlage členov 14(1)(a) in 14a(1)(a) Uredbe št. 1408/71, na podlagi katere bi država članica lahko dodelila družinske dajatve v položaju, kot je ta v postopku v glavni stvari in v katerem delavec migrant zaradi izvrševanja pravice do prostega gibanja ni niti izgubil pravice do prejemkov iz sistema socialne varnosti niti se mu ni zmanjšal znesek teh prejemkov, ker je

ohranil pravico do enakovrstnih družinskih dajatev v pristojni državi članici, ni mogoče izključiti, ker prispeva k izboljšanju življenjskega standarda in pogojev za zaposlitev delavcev migrantov s tem, da jim zagotavlja širše socialno varstvo od tistega, ki izhaja iz uporabe navedene uredbe, in tako uresničuje cilj teh določb, ki je olajšati prosto gibanje delavcev.

- 58 Drugič, sklicevanja v zgoraj navedeni sodbi Bosmann na stalno prebivališče delavca migranta na ozemlju države članice, ki ni pristojna država in v kateri se zahteva družinska dajatev, so pojasnjena s tem, da je imela tožeča stranka iz postopka v glavni stvari v zadevi, v kateri je bila izrečena ta sodba, pravico do take dajatve le zaradi njenega stalnega prebivališča v tej državi na podlagi člena 62(1) EStG, ne da bi bila v tej določbi ta pravica pogojevana z zaposlitvijo ali zavarovanjem.
- 59 Zato gre za sklicevanja na pravno podlago zadevnih družinskih dajatev v nacionalni zakonodaji države članice in zlasti na v njej vsebovano navezno okoliščino stalnega prebivališča.
- 60 Vendar člen 62(1) EStG določa, da ima pravico do otroškega dodatka vsaka oseba, ki je v celoti zavezana za plačilo dohodnine ali je obravnavana kot taka in nima stalnega ali običajnega prebivališča na nacionalnem ozemlju.
- 61 V obravnavanih postopkih v glavni stvari je sporna ta druga navezna okoliščina.
- 62 Če sta v skladu z nacionalnim pravom navezni okoliščini iz člena 62(1) EStG kot taki podlaga pravici do otroškega dodatka, kar mora preveriti predložitveno sodišče, sklicevanje v zgoraj navedeni sodbi Bosmann na navezno okoliščino stalnega prebivališča delavca migranta ne more pomeniti, da lahko država članica, ki ni pristojna država v skladu z določbami naslova II Uredbe št. 1408/71, dodeli družinske dajatve le, če se ta pravica zahteva na podlagi te navezne okoliščine, in da je ta možnost, nasprotno, izključena v položaju, ko bi bilo mogoče uporabiti alternativno navezno okoliščino.
- 63 Predložitveno sodišče se v tem okviru sprašuje tudi o upoštevnosti okoliščine, da v položajih v postopkih v glavni stvari, v nasprotju s položajem v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Bosmann, otrok ne prebiva na ozemlju države članice, ki ni pristojna država in v kateri se zahteva dajatev za tega otroka.
- 64 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da se Sodišče v zgoraj navedeni zadevi Bosmann ne sklicuje na to, ali je v zadevnem položaju podana ta navezna okoliščina ozemlja države članice, ki ni pristojna država, da bi utemeljilo ugotovitev, da ima ta država možnost dodeliti družinske dajatve.
- 65 Nazadnje je treba ugotoviti, da seveda v položaju, kakršen je v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Bosmann, stalno prebivališče delavca migranta in otroka na ozemlju države članice, ki ni pristojna država, pomeni jasno in posebej tesno navezno okoliščino, zlasti ob upoštevanju narave zadevne dajatve.
- 66 V obravnavanih postopkih v glavni stvari je povezava zadevnih položajev z ozemljem države članice, ki ni pristojna država, v kateri se zahtevajo družinske dajatve, v tem, da je oseba v celoti zavezana za plačilo davka od dohodkov, ki izhajajo iz začasnega dela v tej državi članici. Taka povezava je utemeljena na jasnem merilu in jo je mogoče šteti za dovolj tesno, prav tako ob upoštevanju dejstva, da se zahtevane družinske dajatve financirajo z davčnimi prihodki.
- 67 V teh okoliščinah se ne zdi, da bi dodelitev te dajatve, ki ni pogojena z zaposlitvijo ali zavarovanjem, v okoliščinah v postopku v glavni stvari prekomerno vplivala na predvidljivost in učinkovitost uporabe usklajevalnih pravil iz Uredbe št. 1408/71, ki pomenijo zahteve pravne varnosti, ki prav tako varujejo interese delavcev migrantov in h katerim poleg tega šteje načelo, na katero je bilo opozorjeno v točki 41 te sodbe, načeloma izključne uporabe zakonodaje države članice, ki je v skladu s temi pravili pristojna država.

68 V zvezi z zgoraj navedenimi ugotovitvami je treba na edino vprašanje v zadevi C-611/10 in na prvi dve vprašanji v zadevi C-612/10 odgovoriti, da je treba člena 14(1)(a) in 14a(1)(a) Uredbe št. 1408/71 razlagati tako, da ne nasprotujeta temu, da lahko država članica, ki v skladu s tema določbama ni pristojna država, na podlagi nacionalnega prava dodeli otroške dodatke delavcu migrantu, ki začasno opravlja delo na njenem ozemlju v okoliščinah, kakršne so v postopkih v glavni stvari, čeprav se ugotovi, prvič, da se zadevnemu delavcu zaradi izvrševanja pravice do prostega gibanja pravni položaj ni poslabšal, ker je ohranil pravico do enakovrstnih družinskih dajatev v državi članici, ki je pristojna država, in drugič, da niti ta delavec niti otrok, za katerega se zahteva ta dodatek, nimata običajnega prebivališča na ozemlju države članice, v kateri se je opravljal začasno delo.

Tretje in četrto vprašanje v zadevi C-612/10

69 Predložitveno sodišče s tretjim in četrtem vprašanjem v zadevi C-612/10, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba pravo Unije, zlasti določbe o preprečevanju prekrivanja pravic iz člena 76 Uredbe št. 1408/71 in člena 10 Uredbe št. 547/72, pravila Pogodbe na področju prostega gibanja delavcev in načelo prepovedi diskriminacije razlagati tako, da v okoliščinah, kakršne so v postopkih v glavni stvari, nasprotuje uporabi pravila nacionalnega prava, kot je to iz člena 65 EstG, ki izključuje pravico do otroškega dodatka, če je treba primerljiv dodatek izplačati v drugi državi oziroma bi ga bilo treba, če bi bil vložen ustrezen zahtevek.

70 V zvezi s tem, ker je iz preučitve prvih dveh vprašanj v zadevi C-612/10 razvidno, da je treba člen 14(1)(a) Uredbe št. 1408/71 razlagati tako, da v položaju, kakršen je v postopku v glavni stvari, Zvezna republika Nemčija, ki v skladu s to določbo ni pristojna država, napotenemu delavcu, ki začasno opravlja delo na njenem ozemlju, lahko dodeli otroške dodatke na podlagi svojega nacionalnega prava, čeprav k temu ni zavezana, mora pa imeti ta država načeloma tudi možnost odločiti, kot je navedlo predložitveno sodišče, ali in – glede na okoliščine primera – kako bo upoštevala dejstvo, da v državi članici, pristojni v skladu z navedeno določbo, v tem primeru Republiki Poljski, obstaja pravica do primerljivega dodatka.

71 Vendar, čeprav v položaju, kakršen je v postopkih v glavni stvari, zakonodaja nepristojne države članice predvideva pravico do družinskih dajatev, ki delavcu migrantu daje dodatno socialno varstvo, ker je v celoti zavezan plačilu dohodnine v tej državi ali je v njej obravnavan kot tak za obdobje, v katerem je v njej opravljal delo, morebitnih določb o preprečevanju prekrivanja pravic, določenih v tej zakonodaji, kot so te iz člena 65 EStG, ni mogoče uporabiti, če se ugotovi, da je ta uporaba v nasprotju s pravom Unije.

72 Tako je Sodišče v zgoraj navedeni sodbi Schwemmer, na katero se sklicujeta tožeči stranki iz postopkov v glavni stvari, presodilo, da bi bilo treba v položaju iz postopka v glavni stvari določbo o preprečevanju prekrivanja pravic iz člena 10 Uredbe št. 574/72 razlagati tako, da pravice do otroškega dodatka, ki se lahko uveljavlja po nemškem pravu, na podlagi člena 65(1) EStG ni mogoče delno omejiti v višini zneska, ki bi ga bilo mogoče prejeti v Švici.

73 Vendar je treba ugotoviti, da položaj v postopkih v glavni stvari ne spada pod navedeno določbo o preprečevanju prekrivanja pravic niti pod določbo iz člena 76 Uredbe št. 1408/71, ker se ne nanaša na primer prekrivanja pravic, določenih z zakonodajo države članice stalnega prebivališča zadevnega otroka, s pravicami, ki izhajajo iz zakonodaje države članice zaposlitve, ki je v skladu z navedeno uredbo pristojna država (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Bosmann, točka 24, in Schwemmer, točki 43 in 51).

74 Republika Poljska je namreč v postopkih v glavni stvari hkrati država članica stalnega prebivališča zadevnega otroka in država članica zaposlitve napotenega delavca, ki je pristojna država na podlagi člena 14(1)(a) Uredba št. 1408/71, in sicer država članica na ozemlju katere ima družba, za katero ta delavec običajno dela, svoj sedež.

- 75 Določbe o preprečevanju prekrivanja pravic iz člena 76 Uredbe št. 1408/71 in člena 10 Uredbe št. 574/72 v tem primeru torej ne morejo nasprotovati izključitvi pravice do otroškega dodatka na podlagi nacionalne določbe o preprečevanju prekrivanja pravic, kot je ta iz člena 65 EStG.
- 76 Vendar lahko uporaba take določbe o preprečevanju prekrivanja pravic iz nacionalnega prava v primeru, kakršen je v postopku v glavni stvari – ker očitno, kot je razvidno iz Sodišču predloženega spisa, ne pomeni zmanjšanja zneska dajatve na znesek primerljive dajatve, dodeljene v drugi državi, ampak izključitev te dajatve – pomeni nastanek mnogo slabšega položaja, ki dejansko prizadene veliko več delavcev migrantov kot delavcev, ki vse svoje dejavnosti opravljajo le v zadevni državi članici, kar mora preveriti predložitveno sodišče.
- 77 Zlasti delavci migranti namreč lahko, sicer v potencialno zelo različnih zneskih, prejmejo primerljive dajatve v drugi državi, zlasti v državi članici izvora.
- 78 Tak slabši položaj je očitno še toliko manj utemeljen, ker se zadevna dajatev v postopku v glavni stvari financira z davčnimi prihodki in ker ima tožeča stranka iz postopka v glavni stvari na podlagi zadevne nacionalne zakonodaje pravico do take dajatve, ker je bila za plačilo dohodnine v celoti zavezana v Nemčiji.
- 79 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Sodišče že presodilo, da cilj členov 45 PDEU in 48 PDEU ne bi bil dosežen, če bi delavci migranti zaradi izvrševanja pravice do prostega gibanja izgubili ugodnosti socialne varnosti, ki jim jih zagotavlja sama zakonodaja države članice (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo da Silva Martins, točka 74 in navedena sodna praksa).
- 80 Iz sodne prakse Sodišča je prav tako razvidno, da je namen členov 45 PDEU in 48 PDEU ter Uredbe št. 1408/71, sprejete za izvajanje teh členov, zlasti preprečiti, da bi bil delavec, ki je uveljavil pravico do prostega gibanja, brez objektivne utemeljitve obravnavan manj ugodno kot delavec, ki je bil med vso kariero zaposlen v eni sami državi članici (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo da Silva Martins, točka 76 in navedena sodna praksa).
- 81 Zato je slabši položaj, naveden v točki 76 te sodbe, čeprav ga je mogoče pojasniti z razlikami v zakonodajah socialne varnosti držav članic, ki obstajajo kljub usklajevalnim določbam v pravu Unije, v nasprotju s primarnim pravom Unije na področju prostega gibanja delavcev (glej zlasti, po analogiji, zgoraj navedeno sodbo da Silva Martins, točki 72 in 73 ter navedena sodna praksa).
- 82 Te ugotovitve ni mogoče izpodbijati s ciljem člena 14(1)(a) Uredbe št. 1408/71, katerega namen je v skladu s sodno prakso Sodišča, in kot je opozorilo predložitveno sodišče, spodbujanje prostega pretoka storitev s tem, da preprečuje, da bi moralo podjetje, ustanovljeno na ozemlju države članice, svoje delavce, za katere običajno velja zakonodaja socialne varnosti te države, prijaviti v sistem socialne varnosti druge države, v katero bi bili napoteni za opravljanje del za določen krajši čas, kar bi takemu podjetju oteževalo izvajanje te temeljne svoboščine (glej v tem smislu zlasti sodbo z dne 10. februarja 2000 v zadevi FTS, C-202/97, Recueil, str. I-883, točki 28 in 29).
- 83 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da namen izključitve pravice do otroškega dodatka, ki v položaju iz postopka v glavni stvari izhaja iz uporabe nacionalne določbe o preprečevanju prekrivanja pravic, kot je ta iz člena 65 EstG, ni preprečiti stroške in upravne zaplete, ki bi jih lahko podjetjem drugih držav članic, ki napotujejo delavce v Nemčijo, povzročila sprememba nacionalne zakonodaje, ki se uporablja.
- 84 Ni namreč sporno, da se zadevna dajatev iz postopka v glavni stvari dodeli, ne da bi bila podjetja, ki jim pripadajo ti delavci, dolžna prispevati k financiranju te dajatve in ne da bi jim bile v tem okviru naložene upravne formalnosti.

85 Zato je treba na tretje in četrto vprašanje v zadevi C-612/10 odgovoriti, da je treba pravila Pogodbe na področju prostega gibanja delavcev razlagati tako, da v položaju, kakršen je v postopku v glavni stvari, nasprotujejo uporabi pravila nacionalnega prava, kot je pravilo iz člena 65 EStG, če to povzroči ne le zmanjšanje zneska dajatve na višino zneska primerljive dajatve, dodeljene v drugi državi, ampak tudi izključitev te dajatve.

Stroški

86 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. Člena 14(1)(a) in 14a(1)(a) Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, v spremenjeni in posodobljeni različici Uredbe Sveta (ES) št. 118/97 z dne 2. decembra 1996, kakor je bila spremenjena z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 647/2005 z dne 13. aprila 2005, je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta temu, da lahko država članica, ki v skladu s tema določbama ni pristojna država, na podlagi nacionalnega prava otroške dodatke dodeli delavcu migrantu, ki začasno opravlja delo na njenem ozemlju v okoliščinah, kakršne so v postopkih v glavni stvari, čeprav se ugotovi, prvič, da se zadevnemu delavcu zaradi izvrševanja pravice do prostega gibanja pravni položaj ni poslabšal, ker je ohranil pravico do enakovrstnih družinskih dajatev v državi članici, ki je pristojna država, in drugič, da niti ta delavec niti otrok, za katerega se zahteva ta dodatek, nimata običajnega prebivališča na ozemlju države članice, v kateri se je opravljalo začasno delo.
2. Pravila PDEU na področju prostega gibanja delavcev je treba razlagati tako, da v položaju, kakršen je v postopku v glavni stvari, nasprotujejo uporabi pravila nacionalnega prava, kot je to iz člena 65 zakona o dohodnini (Einkommensteuergesetz), če to povzroči ne le zmanjšanje zneska dajatve na višino zneska primerljive dajatve, dodeljene v drugi državi, ampak tudi izključitev te dajatve.

Podpisi