

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

16. června 2022(*)

[znění opravené usnesením ze dne 6. září 2022]

„Nesplnění povinnosti – Koordinace systémů sociálního zabezpečení – Nařízení (ES) č. 883/2004 – Články 4, 7 a 67 – Volný pohyb pracovníků – Nařízení (EU) č. 492/2011 – Článek 7 – Rovné zacházení – Rodinné dávky – Sociální a daňové výhody – Úprava výše v závislosti na cenové hladině ve státě bydliště dětí“

Ve věci C-328/20,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne 22. července 2020,

Evropská komise, zastoupená B.-R. Killmannem a D. Martinem, jako zmocněnci,

žalobkyně,

podporovaná

Českou republikou, zastoupenou J. Pavlišem, M. Smolkem a J. Vláčilem, jako zmocněnci,

Chorvatskou republikou, zastoupenou G. Vidović Mesarek, jako zmocněnkyní,

Polskou republikou, zastoupenou B. Majczynou, jako zmocněncem,

Rumunskem, zastoupeným E. Gane a L. Lițu, jako zmocněnkyněmi,

Slovinskou republikou, zastoupenou J. Morela, jako zmocněnkyní,

Slovenskou republikou, zastoupenou B. Ricziovou, jako zmocněnkyní,

Kontrolním úřadem ESVO, zastoupeným E. Gromnickou, C. Howdle, J. S. Watsonem a C. Zatschlerem, jako zmocněnci,

vedlejšími účastníky řízení,

proti

Rakouské republice, zastoupené M. Klamertem, C. Pesendorfer, A. Poschem a J. Schmoll, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Dánským královstvím, zastoupeným M. Jespersenem, J. Nymann-Lindegrenem a M. Wolff, jako zmocněnci,

Norským královstvím, zastoupeným S. Hammersvikem, J. T. Kaasin, L. Tvedt a P. Wenneråsem, jako zmocněnci,

vedlejšími účastníky řízení,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení A. Prechal, předsedkyně senátu, J. Passer, F. Biltgen (zpravodaj), N. Wahl a M. L. Arastey Sahún, soudci,

generální advokát: J. Richard de la Tour,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 20. ledna 2022,

vydává tento

Rozsudek

1 Evropská komise se svou žalobou domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Rakouská republika:

– tím, že zavedla mechanismus úpravy rodinných přídatků a slevy na dani na vyživované dítě pro pracovníky, jejichž děti mají trvalý pobyt v jiném členském státě, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 4, 7 a 67 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. 2004, L 166, s. 1; Zvl. vyd. 05/05, s. 72) a z čl. 7 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (Úř. věst. 2011, L 141, s. 1),

– a tím, že pro migrující pracovníky, jejichž děti mají trvalý pobyt v jiném členském státě, zavedla mechanismus úpravy rodinného bonusu „plus“ a slev na dani pro jednopříjmové domácnosti, pro rodiče samoživitele a u výživného, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011.

Právní rámec

Unijní právo

Nařízení č. 883/2004

2 Body 8, 12 a 16 odůvodnění nařízení č. 883/2004 znějí takto:

„(8) Obecná zásada rovného zacházení má zvláštní význam pro pracovníky, včetně příhraničních pracovníků, kteří nebydlí v členském státě, v němž jsou zaměstnáni.

[...]

(12) S ohledem na přiměřenost je třeba dbát na to, aby bylo zajištěno, že zásada stejného posuzování skutečností nebo událostí nepovede k objektivně nezdůvodněným výsledkům nebo k případům souběhu dávek téhož druhu za tutéž dobu.

[...]

(16) Ve Společenství v zásadě neexistuje žádný důvod k tomu, aby byla práva na sociální zabezpečení učiněna závislými na místě bydliště dotyčné osoby; přesto ve zvláštních případech, zejména pokud jde o zvláštní dávky spojené s ekonomickou a sociální situací dotyčné osoby, by místo bydliště mohlo být bráno v úvahu.“

3 Článek 1 písm. z) nařízení uvádí:

„Pro účely tohoto nařízení se:

[...]

z) ‚rodinnou dávkou‘ rozumí všechny věcné nebo peněžité dávky určené k vyrovnání rodinných výdajů, s výjimkou záloh na výživné a zvláštních přídatků při narození dítěte a při osvojení dítěte uvedených v příloze I.“

4 Článek 3 odst. 1 písm. j) stanoví:

„Toto nařízení se vztahuje na veškeré právní předpisy týkající se těchto oblastí sociálního zabezpečení:

[...]

j) rodinné dávky.“

5 Článek 4 stejného nařízení, nadepsaný ‚Rovnost zacházení‘, uvádí:

„Nestanoví-li toto nařízení jinak, požívají osoby, na které se toto nařízení vztahuje, stejné dávky a mají podle právních předpisů kteréhokoliv členského státu stejné povinnosti jako jeho státní příslušníci.“

6 Článek 5 nařízení č. 883/2004, nadepsaný ‚Rovné nakládání s dávkami, příjmy, skutečnostmi nebo událostmi‘, zní následovně:

„Nestanoví-li toto nařízení jinak a s ohledem na zvláštní prováděcí předpisy, použije se toto:

a) jsou-li podle právních předpisů příslušného členského státu pobírání dávek sociálního zabezpečení a jiného příjmu přiznávány určité právní účinky, příslušná ustanovení těchto právních předpisů se použijí také na pobírání rovnocenných dávek získaných podle právních předpisů jiného členského státu a na příjem získaný v jiném členském státě;

b) jsou-li podle právních předpisů příslušného členského státu právní účinky připisovány existenci některých skutečností nebo událostí, přihlíží tento členský stát k podobným skutečnostem nebo událostem, které nastaly v kterémkoli členském státě tak, jako by k nim došlo na jeho území.“

7 Článek 7 nařízení č. 883/2004, nadepsaný ‚Upuštění od pravidel týkajících se bydliště‘, uvádí:

„Nestanoví-li toto nařízení jinak, peněžité dávky náležející podle právních předpisů jednoho nebo více členských států nebo podle tohoto nařízení nelze snížit, změnit, pozastavit, odejmout

nebo konfiskovat z toho důvodu, že příjemce nebo jeho rodinní příslušníci bydlí v jiném členském státě než ve státě, ve kterém se nachází instituce odpovědná za poskytování dávek.“

8 Článek 67 tohoto nařízení, nadepsaný „Rodinní příslušníci bydlící v jiném členském státě“, stanoví:

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

9 Článek 68 tohoto nařízení stanoví pravidla přednosti pro případy souběhu:

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

a) u dávek poskytovaných více než jedním členským státem z různých důvodů platí toto pořadí přednosti: na prvním místě jsou nároky přiznané z důvodu zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti, na druhém místě jsou nároky přiznané z důvodu pobírání důchodu, a nakonec nároky přiznané z důvodu místa bydliště;

b) u dávek poskytovaných více než jedním členským státem ze stejného důvodu je stanoveno pořadí přednosti na základě těchto pomocných kritérií:

i) v případě nároků přiznaných z důvodu zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti: místo bydliště dětí, za předpokladu, že taková činnost je vykonávána[...]

[...]

2. V případě souběhu nároků se rodinné dávky poskytují v souladu s právními předpisy, které mají v souladu s odstavcem 1 přednost. Nároky na rodinné dávky z důvodu kolidujících právních předpisů se pozastavují až do částky stanovené prvními právními předpisy a v nezbytných případech se poskytuje vyrovnávací doplatek ve výši, která tuto částku přesahuje. [...]"

Nařízení č. 492/2011

10 Článek 7 odst. 1 a 2 nařízení č. 492/2011, který je součástí kapitoly I oddílu 2, nadepsaného „Výkon zaměstnání a rovnost zacházení“, uvádí:

„1. S pracovníkem, který je státním příslušníkem členského státu, nesmí být na území jiného členského státu zacházeno z důvodu jeho státní příslušnosti jinak než s tuzemskými pracovníky, jde-li o podmínky zaměstnávání a pracovní podmínky, zejména z oblasti odměňování, skončení pracovního poměru a návratu k povolání nebo opětovného zaměstnání, pokud se stal nezaměstnaným.

2. Požívá stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci.“

Rakouské právo

FLAG

11 Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (spolkový zákon o krytí rodinných výdajů prostřednictvím dávek) ze dne 24. října 1967 (BGBl. 376/1967) ve znění Bundesgesetz mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (spolkový zákon pozměňující spolkový zákon o krytí rodinných výdajů prostřednictvím dávek z roku 1967, spolkový zákon o daních z příjmů fyzických osob z roku 1988 a zákon o pracovnících v oblasti rozvojové pomoci) ze dne 4. prosince 2018 (BGBl. I, 83/2018) (dále jen „FLAG“) ve svém § 1 uvádí, že stanovené dávky se „poskytují ke krytí výdajů v zájmu rodiny“.

12 Podle § 2 odst. 1 FLAG mají osoby, které mají bydliště nebo obvyklý pobyt na rakouském území, nárok na rodinné přídavky na nezletilé děti.

13 Ustanovení § 4 FLAG stanoví:

„1) Osoby, které mají nárok na rovnocennou dávku poskytovanou jiným státem, nemají nárok na rodinné přídavky.

2) Rakouští státní příslušníci, kteří jsou vyloučeni z nároku na rodinné přídavky na základě odstavce 1 nebo § 5 odst. [4], mají nárok na vyrovnávací příspěvek, pokud je rovnocenná dávka poskytovaná jiným státem, na kterou mají tito rakouští státní příslušníci nebo jiná osoba nárok (§ 5 odst. [4]), nižší než rodinné přídavky, které by jim v případě neexistence výše uvedené rovnocenné dávky bylo třeba poskytnout na základě tohoto zákona.

(3) Vyrovnávací příspěvek odpovídá rozdílu mezi předmětnou rovnocennou dávkou a rodinnými přídavky, které by tak bylo třeba poskytnout podle tohoto zákona.

[...]

(6) Vyrovnávací příspěvky se považují za rodinné přídavky ve smyslu tohoto zákona, avšak ustanovení týkající se výše rodinných přídávků se na ně nepoužijí.“

14 Ustanovení § 5 odst. 3 a 4 FLAG znějí takto:

„(3) Nárok na rodinné přídavky není dán v případě dětí, které mají trvalý pobyt v zahraničí.

(4) Nárok na rodinné přídavky není dán v případě dětí, u nichž je nárok na vyplacení rovnocenné dávky poskytované jiným státem. To nevyklučuje poskytnutí vyrovnávacího příspěvku (§ 4 odst. 2).“

15 § 8 FLAG uvádí:

„(1) Výše rodinných přídávků náležejících určité osobě se určí podle počtu a věku dětí, na které se rodinné přídavky přiznávají.

(2) Měsíční výše rodinných přídávků činí

[...]

3. od 1. ledna 2018

a) 114 eur na každé dítě od začátku kalendářního měsíce jeho narození,

- b) 121,9 eura na každé dítě od začátku kalendářního měsíce, v němž dovrší třetí rok věku,
- c) 141,5 eura na každé dítě od začátku kalendářního měsíce, v němž dovrší desátý rok věku,
- d) 165,1 eura na každé dítě od začátku kalendářního měsíce, v němž dovrší devatenáctý rok věku.

(3) Rodinné přídatky na každé dítě se měsíčně zvyšují

[...]

3. od 1. ledna 2018, pokud jsou

- a) přiznány na dvě děti, o 7,1 eura,
- b) přiznány na tři děti, o 17,4 eura,
- c) přiznány na čtyři děti, o 26,5 eura,
- d) přiznány na pět dětí, o 32 eur,
- e) přiznány na šest dětí, o 35,7 eura,
- f) přiznány na sedm nebo více dětí, o 52 eur.

(4) Rodinné přídatky se měsíčně zvyšují na každé dítě s vážným zdravotním postižením

[...]

3. o 155,90 eura od 1. ledna 2018.

[...]

(8) Na každé dítě, které v průběhu kalendářního roku již dovršilo nebo dovrší šestý rok věku a dosud nedovršilo šestnáctý rok věku, se rodinné přídatky od měsíce září téhož roku zvýší o 100 eur.“

16 Ustanovení § 8a uvádí:

„(1) Výše rodinných přídatků (§ 8) na děti, které mají trvalý pobyt na území jiného členského státu Evropské unie, jiné smluvní strany Dohody o Evropském hospodářském prostoru [ze dne 2. května 1992 (Úř. věst. 1994, L. 1, s. 3; Zvl. vyd. 11/052, s. 3) (dále jen „Dohoda o EHP“) nebo Švýcarska, se určí na základě poměru srovnávaných cenových hladin zveřejněných Statistickým úřadem Evropské unie [Eurostatem] pro daný členský stát Evropské unie, stranu Dohody [o EHP] nebo Švýcarsko ke srovnávané hladině Rakouska.

(2) Výše rodinných přídatků podle odstavce 1 se použijí od 1. ledna 2019 na základě hodnot ve smyslu odstavce 1 zveřejněných dne 1. června 2018. Dotčené částky se následně upravují každé dva roky na základě hodnot zveřejněných k 1. červnu předchozího roku.

(3) Bundesministers für Frauen, Familien und Jugend [(spolkový ministr pro ženy, rodinu a mládež, Rakousko)] zveřejňuje prostřednictvím vyhlášky přijaté společně s Bundesministers für Finanzen [(spolkový ministr financí, Rakousko)] základy pro výpočet a částky uvedené

v odstavcích 1 a 2, jakož i částky uvedené v § 33 odst. 3 bodě 2 [Bundesgesetz über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personende (spolkový zákon o daních z příjmů fyzických osob) ze dne 7. července 1988 (BGBl. 400/1988) ve znění Jahressteuergesetz 2018 (zákon o státním rozpočtu na rok 2018) ze dne 14. srpna 2018 (BGBl. I, 62/2018) a spolkového zákona pozměňujícího spolkový zákon o krytí rodinných výdajů prostřednictvím dávek z roku 1967, spolkový zákon o daních z příjmů fyzických osob z roku 1988 a zákon o pracovnících v oblasti rozvojové pomoci) ze dne 4. prosince 2018 (dále jen ‚EstG‘)].“

17 Ustanovení § 53 FLAG zní následovně:

„(1) V rámci tohoto spolkového zákona je se státními příslušníky smluvních stran Dohody o [EHP] v rozsahu, v němž to vyplývá z této dohody, nakládáno jako s rakouskými státními příslušníky. V této souvislosti musí být trvalý pobyt dítěte ve státě Evropského hospodářského prostoru [(EHP)] v souladu s ustanoveními Společenství pokládán za trvalý pobyt dítěte v Rakousku.

[...]

(4) Odstavec 1 druhá věta se nepoužije ve vztahu k § 8a odst. 1 až 3.

(5) Ustanovení § 26 odst. 3 Bundesabgabenordnung [(spolkový daňový řád)] [...] se na dávky uvedené v tomto zákoně použije do 31. prosince 2018. Od 1. ledna 2019 se § 26 odst. 3 spolkového daňového řádu na dávky uvedené v tomto zákoně vztahuje pouze na osoby s místem zaměstnání v zahraničí, které jsou činné pro územní samosprávné celky, jakož i na jejich manžele, manželky a děti.“

EStG

18 Ustanovení § 33 EStG stanoví:

„(2) Slevy na dani musí být odečítány od [daně] vyplývající z použití odstavce 1 v následujícím pořadí:

1. rodinný bonus ‚plus‘, uvedený v odstavci 3a; bonus není odečitatelný v rozsahu, v němž převyšuje daň ze zdanitelného příjmu podle odstavce 1;

2. slevy na dani uvedené v odstavcích 4 až 6.

(3) Daňoví poplatníci, kteří mají nárok na rodinné přídatky na základě [FLAG], mají souběžně s vyplácením rodinných přídatků nárok na slevu na dani ve výši 58,40 eura měsíčně na každé dítě. Jinak je tomu v následujících případech:

1. Nárok na slevu na dani se nevztahuje na děti, které mají trvalý pobyt mimo území členských států [...] [U]nie, států [EHP] nebo Švýcarska.

2. Pokud jde o děti, které mají trvalý pobyt na území jiného členského státu [...] [U]nie, jiné smluvní strany Dohody o [EHP] nebo Švýcarska, sleva na dani na vyživované dítě se určí na základě poměru srovnávaných cenových hladin zveřejněných [Eurostatem] pro daný členský stát Evropské unie, stranu Dohody [o EHP] nebo Švýcarsko ke srovnávané hladině Rakouska:

a) Od 1. ledna 2019 se výše slev na dani na vyživované dítě upraví na základě hodnot zveřejněných dne 1. června 2018. Tyto slevy na dani se následně upravují každé dva roky na základě hodnot zveřejňovaných k 1. červnu předešlého roku.

[...]

(3a) Dítě, na které jsou čerpány rodinné přídavky na základě [FLAG] a jež trvale pobývá v členském státě [...] [U]nie nebo na území jiné smluvní strany Dohody o [EHP] nebo ve Švýcarsku, má na základě žádosti nárok na rodinný bonus ‚plus‘, a to v souladu s následujícími ustanoveními:

1. Výše bonusu činí

a) 125 eur za kalendářní měsíc až do konce měsíce, v němž dítě dovrší osmnáctý rok věku,

b) 41,68 eura za kalendářní měsíc po skončení měsíce, v němž dítě dovršilo osmnáctý rok věku.

2. Odchylně od bodu 1 se u dětí, které mají trvalý pobyt na území jiného členského státu [...] [U]nie, jiné smluvní strany Dohody o [EHP] nebo Švýcarska, určí výše rodinného bonusu ‚plus‘ a slev na dani uvedených v odstavci 4 na základě poměru srovnávaných cenových hladin zveřejněných [Eurostatem] pro daný členský stát [...] [U]nie, stranu Dohody [o EHP] nebo Švýcarsko ke srovnávané hladině Rakouska:

a) Od 1. ledna 2019 se výše bonusu a slev upraví na základě hodnot zveřejněných k 1. červnu 2018. Dotčené částky se následně upravují každé dva roky na základě hodnot zveřejněných k 1. červnu předchozího roku.

[...]

5. Ustanovení § 26 odst. 3 druhá věta spolkového daňového řádu se nepoužije. Výjimkou jsou manželé, manželky a děti daňových poplatníků s místem zaměstnání v zahraničí, kteří pracují pro územní samosprávné celky.

[...]

(4) Kromě toho, pokud má dítě trvalý pobyt v členském státě [...] [U]nie nebo na území jiné smluvní strany Dohody o [EHP] nebo ve Švýcarsku, použijí se tyto slevy na dani:

1. Osoby zajišťující jediný příjem domácnosti mají nárok na slevu na dani pro jednopříjmové domácnosti. Tato částka činí ročně:

– 494 eur na jedno dítě (§ 106 odst. 1),

– 669 eur na dvě děti (§ 106 odst. 1).

Tato částka se zvyšuje o 220 eur za třetí a každé další dítě (§ 106 odst. 1).

[...]

2. Rodiče samoživitelé mají nárok na slevu na dani pro rodiče samoživitele. Tato částka činí ročně:

- 494 eur na jedno dítě (§ 106 odst. 1),
- 669 eur na dvě děti (§ 106 odst. 1).

Posledně uvedená částka se zvyšuje o 220 eur za třetí a každé další dítě (§ 106 odst. 1). Rodiče samoživitelé jsou daňoví poplatníci, kteří žijí alespoň s jedním dítětem (§ 106 odst. 1) po dobu více než šesti měsíců za kalendářní rok a nejsou ve společné domácnosti s partnerem, partnerkou, manželem či manželkou.

3. Daňoví poplatníci, kteří mají vyživovací povinnosti k dítěti, mají nárok na slevu na dani za výživné, která činí 29,20 eura měsíčně [...].

4. Odchylně od bodů 1 až 3 se výše slev na dani na děti, které mají trvalý pobyt na území jiného členského státu [...] [U]nie, jiné smluvní strany Dohody o [EHP] nebo Švýcarska, určí podle odst. 3a bodu 2. Pokud má daňový poplatník nárok na slevu na dani na více dětí a tyto se nacházejí v různých zemích, je třeba při jejich zohledňování postupovat od nejstarších dětí k nejmladším.

5. Ustanovení § 26 odst. 3 druhá věta spolkového daňového řádu se nepoužije. Výjimkou jsou manželé, manželky a děti daňových poplatníků s místem zaměstnání v zahraničí, kteří pracují pro územní samosprávné celky.

[...]

(7) Je-li daň z příjmu podle odstavce 1 nižší než 250 eur a využijí-li se slevy na dani pro jednopříjmové domácnosti nebo pro rodiče samoživitele, použijí se v případě jednoho dítěte následující ustanovení (§ 106 odst. 1):

1. Rozdíl mezi částkou 250 eur a daní uvedenou v odstavci 1 se vrací ve formě přídatku na dítě.

2. Pokud má dítě trvalý pobyt v jiném členském státě [...] [U]nie, na území jiné smluvní strany Dohody o [EHP] nebo ve Švýcarsku, částka 250 eur se nahrazuje částkou vyplývající z použití odst. 3a bodu 2.

[...]

Tato částka se zvyšuje za každé další dítě (§ 106 odst. 1) o částku 250 eur nebo o částku, která jí nahrazuje.

(8) 1. Je-li daň z příjmu vyplývající z odstavců 1 a 2 záporná, je třeba vyplatit slevu na dani pro jednopříjmové domácnosti nebo pro rodiče samoživitele.

[...]“

19 Výše rodinných dávek na děti, které mají trvalý pobyt v jiném členském státě EU, se řídí Familienbeihilfe-Kinderabsetzbetrag-EU-Anpassungsverordnung (vyhláška o úpravě rodinných přídatků a slevy na dani na vyživované dítě v Evropské unii) ze dne 10. prosince 2018 (BGBl. II, 318/2018, dále jen „indexační vyhláška“).

20 Ustanovení § 2 odst. 1 indexační vyhlášky uvádí:

„Pro určení částek uvedených v § 1 se stanoví opravný koeficient založený na indexech zveřejněných [Eurostatem] dne 1. června 2018 v rámci „Srovnávaných cenových hladin konečné spotřeby domácností, včetně nepřímých daní (EU-28 = 100)“.

21 Ustanovení § 2 odst. 2 uvedené vyhlášky obsahuje tabulku s opravnými koeficienty použitelnými pro jednotlivé státy. Tyto koeficienty se pohybují v rozmezí od 0,450 (Bulharsko) do 1,520 (Švýcarsko), přičemž pro Českou republiku je stanoven na 0,619.

Spolkový daňový řád

22 Ustanovení § 26 tohoto daňového řádu stanoví:

„1) Osoba má bydliště ve smyslu daňových předpisů tam, kde má obydlí, za podmínky umožňujících dospět k závěru, že si toto obydlí ponechá a bude ho využívat.

2) Osoba má obvyklé bydliště ve smyslu daňových předpisů tam, kde pobývá, za podmínky, které nasvědčují tomu, že v tomto místě nebo v této zemi nepobývá pouze dočasně. [...]

3) S rakouskými státními příslušníky, kteří mají uzavřenou pracovní smlouvu s veřejným orgánem a jejichž místo zaměstnání se nachází v zahraničí (úředníci v zahraničí), se zachází jako s osobami s obvyklým bydlištěm v místě, kde se nachází organizační složka, která jim poskytuje odměnu. Totéž platí pro jejich manžele a manželky, pokud manželé tvoří stálou společnou domácnost, a pro jejich nezletilé děti, které jsou součástí této domácnosti.“

Postup před zahájením soudního řízení a řízení před Soudním dvorem

23 Výzvou dopisem ze dne 25. ledna 2019 vyzvala Komise Rakouskou republiku, aby předložila vyjádření k obavám vyvolaným nabytím účinnosti mechanismu úpravy vyplývajícího ze změn provedených v § 8a FLAG a § 33 EStG zákonem o státním rozpočtu na rok 2018, jakož i spolkovým zákonem ze dne 4. prosince 2018 (dále jen „mechanismus úpravy“) od 1. ledna 2019. Komise měla za to, že tento mechanismus úpravy rodinných dávek a sociálních a daňových výhod poskytovaných tímto členským státem pracovníkům s dětmi podle cenové hladiny členského státu, kde mají tyto děti trvalé bydliště, je v rozporu s články 7 a 67 nařízení č. 883/2004, podle nichž nelze peněžité dávky jakkoliv snižovat z důvodu, že rodinný příslušník, například dítě, má bydliště v jiném členském státě. Mimoto vzhledem k tomu, že se v zásadě týká nikoliv rakouských pracovníků, ale především pracovníků z jiných členských států, představuje nepřímou diskriminaci, která je v rozporu se zásadou rovného zacházení zakotvenou v článku 4 nařízení č. 883/2004 a v článku 7 nařízení č. 492/2011.

24 Rakouská republika odpověděla Komisi dne 25. března 2019 tak, že článek 67 nařízení č. 883/2004 umožňuje úpravu dávek podle místa bydliště dítěte. Tento členský stát především uvedl, že samotné unijní právo stanoví srovnatelné mechanismy. Dále že článek 67 nařízení nevyžaduje, aby výše dávek vyplácených dětem s bydlištěm v jiném členském státě odpovídala výši vyplácené dětem s bydlištěm v Rakousku. A konečně, k nepřímé diskriminaci nedochází, neboť úprava rodinných dávek a sociálních a daňových výhod podle uvedené cenové hladiny je objektivně odůvodněná a zmírňuje zátěž všech pracovníků.

25 Vzhledem k tomu, že Komise nebyla s touto odpovědí spokojena, vydala dne 26. července 2019 odůvodněné stanovisko, v němž v podstatě setrvala na svém postoji. Uvedený orgán poukázal na skutečnost, že rodinné dávky a sociální a daňové výhody poskytované na dítě jsou paušální, tedy bez možnosti úpravy v závislosti na cenové hladině v jednotlivých rakouských regionech. Rozdíl ve výši těchto dávek a výhod u dětí, které mají

bydliště v jiném členském státě, tudíž zatěžuje migrující pracovníky více než rakouské pracovníky a představuje nepřímou diskriminaci. Paušální povaha těchto dávek a výhod ukazuje, že nezávisí na skutečných nákladech spojených s péčí o dítě, a že tedy nezaručují spravedlivější rozdělení nákladů na výživu dětí, které rodiny nesou.

26 Rakouská republika odpověděla na toto odůvodněné stanovisko dopisem ze dne 24. října 2019, v němž uvedla, že dotčené dávky a výhody nejsou čistě paušální, ale odpovídají skutečným potřebám příjemce. Mimoto skutečnost, že jsou poskytovány ve formě paušálních částek, nebrání jejich úpravě v závislosti na cenové hladině místa bydliště dětí. Taková úprava nepředstavuje nerovné zacházení, ale zaručuje, že pracovníci získávají stejné snížení nákladů bez ohledu na skutečné místo pobytu dítěte. Za předpokladu, že by nepřímá diskriminace existovala, byla by tato diskriminace odůvodněna zejména dosažením rovnováhy systému sociálního zabezpečení, jakož i cílem zohlednění daňové platební schopnosti příjemců.

27 Vzhledem k tomu, že Komise nebyla touto odpovědí přesvědčena, podala projednávanou žalobu pro nesplnění povinnosti.

28 Rozhodnutími předsedy Soudního dvora ze dne 22. října, 6., 12., 19. a 20. listopadu, jakož i 18. prosince 2020 bylo povoleno vedlejší účastenství České republiky, Chorvatské republiky, Polské republiky, Rumunska, Slovinské republiky, Slovenské republiky a Kontrolního úřadu ESVO na podporu návrhových žádání Komise. Rozhodnutími předsedy Soudního dvora ze dne 20. listopadu a 18. prosince 2020 bylo Dánskému a Norskému království povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Rakouské republiky.

K žalobě

29 Komise na podporu své žaloby uplatňuje dva žalobní důvody. První vychází z porušení článků 7 a 67 nařízení č. 883/2004 a druhá z porušení článku 4 uvedeného nařízení, jakož i čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011.

K prvnímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení článků 7 a 67 nařízení č. 883/2004

Argumentace účastníků řízení

30 Komise má za to, že Rakouská republika tím, že zavedla mechanismus úpravy rodinných přídatků a slev na dani na vyživované dítě stanovených v § 2 odst. 1 FLAG a § 33 odst. 3 EStG pro pracovníky, kteří jsou pojištěni v rakouském systému sociálního zabezpečení a jejichž děti mají trvalý pobyt v jiném členském státě, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 7 a 67 nařízení č. 883/2004.

31 Tvrdí, že je nesporné, že dotčené rodinné přídatky a sleva na dani, které jsou peněžitými dávkami poskytovanými státem ke snížení zatížení pramenícího z výživy dětí, představují rodinné dávky ve smyslu čl. 1 písm. z) a čl. 3 odst. 1 písm. j) nařízení č. 883/2004. Tyto dávky jsou poskytovány bez individuálního a diskrečního posouzení osobních potřeb na základě kritérií vymezených právními předpisy a jsou vypočítávány v závislosti na počtu a věku dětí. Rakouská republika neprokázala existenci vztahu mezi výší rodinných přídatků a průměrnými náklady na výživu dítěte, neboť tato výše závisí pouze na věku dítěte.

32 Ustanovení článku 7 nařízení č. 883/2004 ve spojení s jeho článkem 67, jejichž účel je totožný, přitom brání tomu, aby členský stát mohl poskytnutí nebo výši rodinných dávek učinit závislými na místě bydliště rodinných příslušníků pracovníka v členském státě, který dávky poskytuje (rozsudek ze dne 18. září 2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, bod 36). Tato

ustanovení byla přijata v návaznosti na rozsudek ze dne 15. ledna 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1), kterým Soudní dvůr prohlásil článek 73 nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství (Úř. věst. 1971, L 149, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 35), tedy ustanovení, jehož obsah byl v podstatě převzat do článku 67 nařízení č. 883/2004, za částečně neplatný. Z uvedeného rozsudku vyplývá, že členskému státu není dovoleno přizpůsobit výši rodinných dávek dávkám jiného členského státu pouze z toho důvodu, že rodinní příslušníci příjemce mají bydliště na území tohoto jiného členského státu. Mechanismus úpravy by vedl právě k tomu, že by tyto dávky nebyly poskytovány, „jako by“ rodinní příslušníci měli bydliště v Rakousku.

33 Tento výklad článků 7 a 67 nařízení č. 883/2004 je podepřen čl. 5 písm. b) nařízením, který členskými státy ukládá nikoliv pouze zohledňovat některé skutečnosti nebo události, jako je například existence dětí zakládajících nárok na dávky, které nastaly v jiném členském státě, ale přihlížet k nim tak, „jako by“ k nim došlo na jejich území.

34 Komise zdůrazňuje, že z toho, že rozhodnutí hlav států a předsedů vlád zasedajících v Evropské radě ve dnech 18. a 19. února 2016 o novém řešení pro Spojené království v rámci Evropské unie (Úř. věst. 2016, C 69 I, s. 1, dále jen „nové řešení pro Spojené království v rámci Evropské unie“) zamýšlelo výši sociálních dávek na děti indexovat životními náklady v místě bydliště dítěte, nelze vyvodit žádný závěr. Podle uvedeného nařízení měla Komise předložit návrh na změnu nařízení č. 883/2004. Nicméně z důvodu vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irska z Unie nebylo uvedené nařízení nijak pozměněno. Komise navíc do svého návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. prosince 2016, kterým se mění nařízení č. 883/2004 [COM(2016) 815 final], mechanismus indexace nezahrnula, neboť její útvary vyjádřily výhrady k souladu takového mechanismu s unijním právem.

35 Rakouská republika úvodem uvádí, že FLAG pod pojem „rodinné přídatky“ seskupil několik podpor pro rodiny, které existovaly před jeho přijetím v roce 1967 a které byly určeny ke kompenzování části nákladů na výživu nezaopatřených dětí. Rodinné přídatky jsou vypočítávány podle reálných potřeb dětí a vzorových výdajů nezbytných k pokrytí jejich potřeb v Rakousku, aniž by příjemce musel prokazovat skutečně vynaložené náklady. Rodinné přídatky se zvyšují s věkem dětí nebo se zdravotním postižením.

36 Rakouská republika uvádí, že systém rodinných přídatků je založen jednak na poskytování přímé podpory a jednak na daňovém zvýhodnění. Tyto přídatky nese Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (vyrovnávací fond pro rodinné přídatky, Rakousko), jehož prostředky pocházejí nikoli od zaměstnanců, ale z příspěvků placených zaměstnavateli. Mimoto, podle § 2 odst. 1 FLAG mají všechny osoby s dětmi, které mají bydliště na rakouském území, nárok na rodinné přídatky v téže výši bez ohledu na jakoukoliv podmínku výkonu výdělečné činnosti nebo výše příspěvků placených zaměstnavatelem.

37 Podle Rakouské republiky není cílem slevy na dani na vyživované dítě poskytnout rodičům přímou dávku, ale pokrýt část nákladů typicky spojených s péčí o děti. Tato sleva má nastolit určitou daňovou rovnost mezi bezdětnými osobami a osobami majícími děti. Z ekonomického hlediska je sleva na dani na vyživované dítě zvýšením rodinných přídatků financovaných z obecných daňových příjmů.

38 Rakouská republika uvádí, že zavedení rodinných přídatků spadá do doby, kdy byl rozsah migrace pracovníků menší. Z důvodu většího pohybu pracovníků uvnitř Unie by

nediferencovaný vývoz rodinných přídavků a slevy na dani na vyživované dítě vedl ke stále se zvyšující nerovnováze rakouského systému rodinných dávek. Mechanismus úpravy umožňuje tuto nerovnováhu napravit zohledněním rozdílů v cenových hladinách mezi členskými státy zveřejněných Eurostatem. Nejedná se tedy o pouhé šetření.

39 Pokud jde o výklad článků 7 a 67 nařízení č. 883/2004, Rakouská republika především tvrdí, že posledně uvedené ustanovení, které se týká specificky situace rodinných příslušníků majících bydliště v jiném členském státě, má přednost před článkem 7, vyjadřujícím obecné pravidlo. Uvedený členský stát se tudíž omezuje na posouzení slučitelnosti mechanismu úpravy s článkem 67 nařízení a tvrdí, že mechanismus je konzistentní s cíli dotčeného ustanovení, tak jak jsou vykládány Soudním dvorem, zejména v rozsudku ze dne 18. září 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, bod 35). Přiznání a výše rodinných přídavků a slevy na dani na vyživované dítě totiž nezávisí na bydlišti dítěte v Rakousku. Vzhledem k tomu, že náklady na výživu dětí závisí na cenové hladině v členském státě jejich bydliště a tato hladina se v jednotlivých členských státech liší, je třeba upravit výši těchto dávek tak, aby bylo zajištěno, že bude poskytována tak, „jako by“ rodinní příslušníci žili v Rakousku. Tento výklad je podepřen bodem 16 odůvodnění nařízení, jakož i judikaturou Soudního dvora, zejména pak rozsudky ze dne 27. září 1988, Lenoir (313/86, EU:C:1988:452, bod 16), a ze dne 18. září 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, body 53 a 54). Rakouská republika má tudíž za to, že vzhledem k tomu, že cílem rodinných přídavků a slevy na dani na vyživované dítě je nahradit rodičům část nákladů na výživu dětí, je přípustné upravit výši těchto dávek v závislosti na cenové hladině členského státu bydliště dětí.

40 Dále Rakouská republika zdůrazňuje, že na rozdíl od situace, na jejímž základě byl přijat rozsudek ze dne 15. ledna 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1), jehož se dovolává Komise, mechanismus úpravy nevylučuje vývoz rodinných dávek do jiných členských států. Tím, že odráží životní náklady, zaručuje tento mechanismus, aby všem dětem byla poskytována dávka téže hodnoty.

41 A konečně, Rakouská republika uvádí, že nové řešení pro Spojené království v rámci Evropské unie mělo, pokud šlo o vývoz rodinných dávek, zohlednit výši dávek poskytovaných ve státě bydliště dětí a zohlednit rozdíly v cenových hladinách členských států. Ačkoli toto řešení nikdy nevstoupilo v platnost, Evropská rada měla za to, že opatření takto zamýšlená ve vztahu ke Spojenému království jsou plně slučitelná se Smlouvami. Sama Komise rovněž považovala tato opatření za slučitelná s článkem 48 SFEU. V tomto ohledu Rakouská republika upřesňuje, že žádná úprava nařízení č. 492/2011 nebyla nutná, což směřuje k prokázání, že článek 7 uvedeného nařízení, stejně jako článek 4 nařízení č. 883/2004, nestanoví pravidlo jdoucí nad rámec zásady zákazu diskriminace zakotvené primárním právem. Podle Rakouské republiky změna nařízení č. 883/2004 nebyla nutná pro případy, kdy členský stát v případě vývozu rodinné dávky spojené s ekonomickým a sociálním prostředím tohoto členského státu upraví výši této dávky, směrem nahoru nebo dolů, na základě objektivních pravidel.

Závěry Soudního dvora

42 Úvodem je třeba konstatovat, že není zpochybňováno, že rodinné přídavky a sleva na dani na vyživované dítě uváděné v rámci prvního žalobního důvodu představují rodinné dávky ve smyslu čl. 1 písm. z) nařízení č. 883/2004 a že se toto nařízení, které se vztahuje na všechny právní předpisy související s oblastmi sociálního zabezpečení týkajícími se rodinných dávek, použije na mechanismus úpravy.

43 Dotčené přídatky a sleva na dani tudíž musí být zejména v souladu s článkem 7 nařízení č. 883/2004, který uvádí, že nestanoví-li uvedené nařízení jinak, takové dávky „nelze snížit, změnit, pozastavit, odejmout nebo konfiskovat z toho důvodu, že příjemce nebo jeho rodinní příslušníci bydlí v jiném členském státě než ve státě, ve kterém se nachází instituce odpovědná za poskytování dávek“.

44 V tomto ohledu je třeba připomenout, že článek 67 nařízení č. 883/2004 stanoví zásadu, že osoba může žádat o rodinné dávky pro své rodinné příslušníky s bydlištěm v jiném členském státě, než je stát, který je příslušný k výplatě těchto dávek, jako by tito měli bydliště v tomto posledně uvedeném členském státě (rozsudek ze dne 22. října 2015, Trapkowski, C-378/14, EU:C:2015:720, bod 35).

45 Jelikož uvedený článek přebírá požadavky článku 7 téhož nařízení v rozsahu, v němž se tento týká specificky rodinných dávek, porušení prvně uvedeného ustanovení má za následek i porušení druhého z nich.

46 Soudní dvůr kromě toho opakovaně rozhodl, že cílem článků 7 a 67 nařízení č. 883/2004 je zabránit tomu, aby členský stát mohl podmínit přiznání nebo výši rodinných dávek bydlištěm rodinných příslušníků pracovníka v členském státě poskytujícím dávky [viz zejména rozsudek ze dne 25. listopadu 2021, Finanzamt Österreich (Rodinné přídatky pro rozvojového pracovníka), C-372/20, EU:C:2021:962, bod 76 a citovaná judikatura].

47 Článek 67 nařízení č. 883/2004 musí být tedy vykládán v tom smyslu, že vyžaduje striktní ekvivalenci výše rodinných dávek poskytovaných členským státem pracovníkům, jejichž rodinní příslušníci mají bydliště v tomto členském státě, a dávek poskytovaných pracovníkům, jejichž rodinní příslušníci bydlí v jiném členském státě. Na rozdíl od tvrzení Rakouské republiky rozdíly kupní síly v jednotlivých členských státech z pohledu uvedeného ustanovení neodůvodňují, aby členský stát mohl druhé z těchto kategorií osob vyplácet dávky v jiné výši než osobám první kategorie.

48 Je pravdou, že zásada rovného nakládání zavedená článkem 67 není absolutní v tom smyslu, že pokud existuje několik nároků podle různých právních předpisů, použijí se pravidla k vyloučení souběhu stanovená článkem 68 uvedeného nařízení (rozsudek ze dne 18. září 2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, bod 40 a citovaná judikatura).

49 Pokud jde konkrétně o čl. 68 odst. 2 nařízení č. 883/2004, Soudní dvůr rozhodl, že účelem takového pravidla k vyloučení souběhu je zaručit příjemci dávek vyplácených několika členskými státy celkovou výši dávek, která bude rovna nejpříznivější částce, jež mu náleží podle právních předpisů jednoho z těchto států (rozsudek ze dne 18. září 2019, Moser, C-32/18, EU:C:2019:752, bod 42 a citovaná judikatura).

50 Přezkum zacházení vyhrazeného pracovníkům, jichž se týká uvedené nařízení, se tedy musí týkat ekonomické hodnoty těchto dávek v závislosti nikoliv na kupní síle a cenové hladině v místě bydliště dotčených osob, ale na výši vyplácených dávek.

51 S ohledem na fikci stanovenou v článku 67 nařízení, podle níž má osoba nárok na rodinné dávky pro své rodinné příslušníky, kteří mají bydliště v jiném členském státě, než je členský stát příslušný k výplatě těchto dávek, jako by tito bydleli v posledně uvedeném členském státě, a s ohledem na skutečnost, že migrující pracovníci musí mít možnost využívat sociální politiky hostitelského členského státu za stejných podmínek jako tuzemští pracovníci, jelikož přispívají k financování těchto politik prostřednictvím daní a příspěvků na sociální

zabezpečení, které v tomto státě platí na základě v něm vykonávaného zaměstnání (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. července 2019, Aubriet, C-410/18, EU:C:2019:582, bod 33 a citovaná judikatura), členské státy nemohou upravovat rodinné dávky podle státu bydliště dětí příjemce, aniž by uvedené nařízení porušily.

52 Je nutno konstatovat, že v projednávaném případě se ale právě tak stalo. Pouze příjemci rodinných dávek, jejichž děti mají bydliště mimo rakouské území, totiž podléhají mechanismu úpravy výše těchto dávek v závislosti na cenové hladině a kupní síle v místě bydliště jejich dětí. Takový mechanismus se na rodinné dávky poskytované dětem s bydlištěm v jednotlivých rakouských regionech nepoužije, přestože mezi jednotlivými regiony existují rozdíly v cenových hladinách srovnatelné s těmi, které mohou existovat mezi Rakouskem a jinými členskými státy.

53 Navíc je třeba uvést v souladu s tím, co uvedl generální advokát v bodech 77 až 79 svého stanoviska, že není prokázáno, že se výše rodinných dávek poskytovaných Rakouskou republikou liší v závislosti na skutečných životních nákladech nebo skutečných výdajích vynaložených na výživu dětí, neboť tyto částky jsou přiznávány paušálně v závislosti na počtu a v některých případech věku dětí či na případném zdravotním postižení.

54 Tím, že Soudní dvůr v rozsudku ze dne 18. září 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, body 53 a 54), rozhodl, že rozhodující je cíl sledovaný vnitrostátními právními předpisy a že členský stát může zohledňovat skutečné podmínky odměňování ve státě zaměstnání, tedy nelze argumentovat. Věc, ve které byl vydán uvedený rozsudek, se totiž týkala příspěvku na péči o dítě, který ve variantě odvozené od příjmu představoval dávku nahrazující předchozí příjem z výdělečné činnosti, a netýkal se rodinné dávky nijak nesouvisející se skutečnými náklady, jejíž výše byla určována bez jakéhokoliv individuálního a diskrečního posouzení osobních potřeb příjemců na základě zákonem vymezené situace [v tom smyslu viz rozsudek ze dne 2. dubna 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Dítě manžela či manželky příhraničního pracovníka), C-802/18, EU:C:2020:269, bod 36].

55 Mimoto je sice pravda, jak uvedla Rakouská republika, že Soudní dvůr v rozsudku ze dne 27. září 1988, Lenoir (313/86, EU:C:1988:452) uznal, že dávky určené k pokrytí určitých výdajů vzniklých v souvislosti se začátkem školního roku úzce souvisejí se sociálním prostředím, a tudíž s bydlištěm dotčených osob, takže lze k tomuto bydlišti přihlížet, nic to však nemění na tom, že Soudní dvůr v bodě 16 uvedeného rozsudku rozhodl, že pokud jsou pravidelně vyplácené dávky poskytovány „výlučně v závislosti na počtu a případně věku rodinných příslušníků, je jejich vyplácení důvodné bez ohledu na místo bydliště příjemce a jeho rodiny“. Rakouská republika tedy nemůže uvedeným rozsudkem nijak argumentovat.

56 A konečně, pokud jde o relevanci rozsudku ze dne 15. ledna 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1), kterého se Rakouská republika dovolává, stačí uvést, jak zdůraznil generální advokát v bodě 70 svého stanoviska, že předmětem sporu, který byl základem uvedené věci, byl rozdíl v poměrné nebo absolutní výši dávek v závislosti na státě, v němž bydleli dotčení rodinní příslušníci, což mělo za následek snížení nabytých práv migrujícího pracovníka, a v důsledku toho porušení cíle spočívajícího v zajištění volného pohybu pracovníků uvnitř Unie. Soudní dvůr měl za to, že s ohledem na základní svobodu, kterou představuje tento volný pohyb, nesmí unijní právní úprava přidávat další rozdíly k těm, které již vyplývají z chybějící harmonizace vnitrostátních právních předpisů v oblasti sociálního zabezpečení. Toto posouzení přitom platí *a fortiori* ve vztahu k vnitrostátnímu ustanovení, které se odchyluje od zásady rovného nakládání zavedeného unijním normotvůrcem a uvedené v článku 67 nařízení č. 883/2004.

57 Co se týče souladu mechanismu indexace, který předpokládalo nové řešení pro Spojené království v rámci Evropské unie, s unijním právem, je třeba uvést dvě skutečnosti. Zprvce toto řešení nikdy nevstoupilo v platnost, a Komise v důsledku toho návrh na změnu nařízení č. 883/2004 s cílem umožnit členským státům indexovat sociální dávky na děti, které mají bydliště v jiném členském státě, než ve kterém má bydliště pracovník, nepředložila. A zadruhé, jak dokresluje rozsudek ze dne 15. ledna 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1), pokud by taková změna byla unijním normotvůrcem přijata, byla by s ohledem na článek 45 SFEU neplatná.

58 S ohledem na výše uvedené musí být první žalobní důvod, vycházející z nesplnění povinností vyplývajících z článku 67 nařízení č. 883/2004, považován za opodstatněný.

Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článku 4 nařízení č. 883/2004 a čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011

Argumentace účastníků řízení

59 Komise má za to, že Rakouská republika tím, že zavedla mechanismus úpravy výše rodinných přídavků a slevy na dani na vyživované dítě, jakož i rodinného bonusu „plus“ stanoveného v § 33 odst. 3a EStG a slevy na dani pro jednopříjmové domácnosti, pro rodiče samoživitele a u výživného stanovených v § 33 odst. 3a EStG, nesplnila povinnosti, které jí příslušejí na základě zásady rovného zacházení stanovené v článku 4 nařízení č. 883/2004 a v čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011.

60 Komise připomíná, že článek 4 nařízení č. 883/2004 a čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011 konkretizují v oblastech, jež upravují, zásadu rovného zacházení stanovenou v čl. 45 odst. 2 SFEU, která chrání dotyčné pracovníky proti veškerým formám přímé či nepřímé diskriminace založené na státní příslušnosti a plynoucí z vnitrostátních právních předpisů členských států. Tato se vztahuje na všechny sociální i daňové výhody – bez ohledu na to, zda jsou spojeny s pracovní smlouvou – které jsou obecně přiznávány tuzemským pracovníkům především z důvodu jejich objektivního postavení pracovníků nebo pouze z důvodu jejich obvyklého bydliště na území daného státu (rozsudek ze dne 12. května 1998, Martínez Sala, C-85/96, EU:C:1998:217, bod 25).

61 Komise tvrdí, že z rozsudku ze dne 2. dubna 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Dítě manžela či manželky příhraničního pracovníka) (C-802/18, EU:C:2020:269, bod 45 a citovaná judikatura), plyne, že rodinné přídávky a sleva na dani na vyživované dítě jsou rodinnými dávkami, které podléhají zásadě rovného zacházení stanovené v článku 4 nařízení č. 883/2004, a současně sociálními výhodami, které upravuje čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011. Rodinný bonus „plus“ a slevy na dani pro jednopříjmové domácnosti, pro rodiče samoživitele a u výživného snižují výši daně z příjmů. Jelikož se předpokládá, že příjemce je daňovým poplatníkem v Rakousku, tato opatření představují daňová zvýhodnění podléhající zásadě rovného zacházení uvedené v dotčeném čl. 7 odst. 2.

62 Komise opakuje, že mechanismus úpravy se týká především migrujících pracovníků, jejichž rodinní příslušníci pobývají mimo členský stát poskytující dávky.

63 Z prací na přípravě přijetí mechanismu úpravy vyplývá, že rakouský zákonodárce sledoval cíl snížení rozpočtových výdajů státu. Předpokládal, že příjemci rodinných dávek a sociálních a daňových výhod, jejichž děti žijí v členských státech, kde je cenová hladina nižší než v Rakousku, jsou početnější než příjemci, jejichž děti mají bydliště v členských státech s vyšší cenovou hladinou. Pouze v případě Švýcarské konfederace a Lichtenštejnského

knížectví by totiž mechanismus úpravy vedl k částce převyšující paušální částku vyplácenou v Rakousku nebo rovnající se jí.

64 Komise doplňuje, že mechanismus úpravy se nevztahuje na situaci dětí rakouských úředníků vyslaných do zahraničí, přestože z pohledu kritérií pro posuzování srovnatelnosti situací rozvinutých Soudním dvorem neexistuje mezi těmito rakouskými úředníky a migrujícími pracovníky, jejichž děti nemají bydliště v Rakousku, žádný rozdíl.

65 Mechanismus úpravy tudíž vytváří nepřímou diskriminaci v neprospěch migrujících pracovníků, kterou podle všeho nelze odůvodnit žádným legitimním cílem.

66 Komise podotýká, že rodinné dávky, jakož i sociální a daňové výhody podléhající mechanismu úpravy nejsou stanovovány na základě cenové hladiny v místě bydliště dítěte. Jejich paušální výše je na celém rakouském území jednotná navzdory rozdílům v kupní síle mezi jednotlivými regiony.

67 Komise má za to, že je poněkud rozporuplné, když Rakouská republika tvrdí, že rodinné dávky, jakož i sociální a daňové výhody podléhající mechanismu úpravy se váží ke skutečně vynaloženým výdajům na výživu dětí, a současně vylučuje úpravu jejich výše na základě rozdílu v kupní síle v rakouských regionech, který například u spolkových zemí Vídeň a Dolní Rakousko činí 8 %, třebaže má tento členský stát za to, že taková úprava je nezbytná z důvodu rozdílů v kupní síle mezi ní a Spolkovou republikou Německo nebo Italskou republikou, odhadovaných na pouhých 2,6 % a 5,2 %.

68 Komise má za to, že mechanismus úpravy není srovnatelný s opravnými koeficienty uplatňovanými na odměny a finanční podpory vyplácené úředníkům Evropské unie. Tento koeficient je především stanoven nikoliv v závislosti na místě bydliště dětí, ale podle místa zaměstnání úředníků nebo podle místa vyplacení příslušné finanční podpory.

69 Komise připomíná, že odůvodnění existence případné diskriminace na základě cíle spočívajícího v ochraně před rizikem narušení finanční rovnováhy systému sociálního zabezpečení předpokládá, že toto riziko musí být vážné. Ze zprávy Rechnungshof (Účetní dvůr, Rakousko), nazvané „Familienbeihilfe – Ziele und Zielerreichung, Kosten und Kontrollsystem“ (Rodinné přídatky – cíle a jejich dosažení, náklady a kontrolní systém), zveřejněné v červenci 2018 (dále jen „zpráva Účetního dvora“), kterou Rakouská republika uplatňovala v rámci postupu před zahájením soudního řízení, plyne, že podpora ze státního rozpočtu se po zvýšení paušálních částek a současném snížení zdrojů financování rodinných dávek stala pro financování dávek nezbytnou. Mimoto rodinné dávky určené dětem s bydlištěm v jiném členském státě představují pouze asi 6 % všech plateb a jejich dopad na financování rodinných dávek je především výsledkem neexistence příslušné kontroly podmínek jejich poskytování rakouskými orgány.

70 Rakouská republika tedy nemůže jako odůvodnění uplatňovat, že musela reagovat na nerovnováhu způsobenou finanční podporou migrujících pracovníků, a to tím méně, že pracovníci pocházející z jiných členských států se podílejí na financování rakouského sociálního a daňového systému stejným způsobem jako rakouští pracovníci, tedy bez ohledu na místo bydliště svých dětí.

71 Vůle rakouského zákonodárce zajistit, aby rodinné dávky nebo sociální a daňové výhody měly stejnou hodnotu pro všechny děti bez ohledu na místo jejich bydliště, nepředstavuje odůvodnění založené na naléhavém důvodu obecného zájmu. Odůvodnění spočívající na

úvahách souvisejících s rovným zacházením a konzistentností mechanismu úpravy si mimoto protirečí s výjimkou z mechanismu úpravy ve prospěch rakouských úředníků vyslaných do zahraničí.

72 Rakouská republika popírá jakoukoli nepřímou diskriminaci migrujících pracovníků. Připomíná, že přiznání sociálních a daňových výhod rodičům má kompenzovat část výdajů vynaložených na výživu dětí, které mají v péči. Za účelem dosažení tohoto cíle je třeba odlišit situaci pracovníků, jejichž děti mají bydliště v zahraničí, od situace pracovníků, jejichž děti mají bydliště v Rakousku. Tyto situace nejsou z důvodu rozdílů v životních nákladech v členských státech věcně srovnatelné. Mechanismus úpravy by nevedl k nerovnému zacházení se stejnými situacemi, ale zaručoval by, aby s odlišnými situacemi bylo zacházeno odlišně.

73 Rakouská republika uvádí několik příkladů mechanismů úpravy rodinných dávek v závislosti na místě bydliště považovaných za legální, zejména pak z pohledu unijního práva. Tento členský stát, podporovaný Dánským královstvím, tvrdí, že podle stanoviska Evropského výboru pro sociální práva pověřeného dohledem nad prováděním Evropské sociální charty, podepsané v Turíně dne 18. října 1961, a její změny ze dne 3. května 1996, pravidlo nediskriminace uvedené v čl. 12 odst. 4 uvedené charty nebrání tomu, aby stát upravil dávky sociálního zabezpečení vyplácené dítěti, které má bydliště v jiném státě, v němž jsou životní náklady výrazně nižší.

74 Podle Rakouské republiky je mechanismus úpravy srovnatelný s opravným koeficientem stanoveným ve služebním řádu úředníků Evropské unie, který za účelem zajištění stejné kupní síly těchto úředníků nezávisle na místě zaměstnání zohledňuje rozdíly v životních nákladech mezi členskými státy. Program Erasmus+ obsahuje srovnatelné pravidlo pro účely úpravy výše dotace na náklady studentů na pobyt a cestu.

75 Mimoto ze závěrů Rady ze dne 9. října 2020 o posílení ochrany minimálního příjmu v zájmu boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení v souvislosti s pandemií COVID-19 a dalším vývojem (11721/2/20), a konkrétně z odkazu na doporučení Rady 92/441/EHS ze dne 24. června 1992 o společných kritériích, pokud jde o dostatečné prostředky a sociální pomoc v systémech sociální ochrany (Úř. věst. 1992, L 245, s. 46), vyplývá, že pro poskytnutí dávek, které mají pokrývat určitou potřebu, musí být náležitě zohledněna životní úroveň a cenová hladina ve státě pobytu.

76 Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, jsou rozdíly v kupní síle nebo cenové hladině v rámci Rakouska oproti rozdílům, které existují mezi členskými státy, velmi malé. Rakouská republika tvrdí, že upravování rodinných dávek v jednotlivých regionech téhož členského státu by vedlo k obtížím, což odůvodňuje použití průměrné hodnoty pro celý stát vypočtenou Eurostatem. To má výhodu v tom, že jde o objektivní kritérium, díky němuž není třeba se zabývat případy, ve kterých existují v porovnání se situací, která panuje například v Německu nebo Itálii, jen drobné rozdíly v kupní síle.

77 A dále Soudní dvůr již uznal, že je legální stanovit jednotné částky pro velké regiony (rozsudek ze dne 24. února 2015, Sopora, C-512/13, EU:C:2015:108, bod 34) a že rozdíly v životních nákladech mezi členskými státy mohou představovat zákonné rozlišovací kritérium (rozsudky ze dne 17. července 1963, Itálie v. Komise, 13/63, EU:C:1963:20, a ze dne 18. září 2014, Bundesdruckerei, C-549/13, EU:C:2014:2235, bod 34).

78 Rakouská republika zpochybňuje argument Komise, podle kterého mechanismus úpravy představuje nepřímou diskriminaci, jelikož se nepoužije na děti s bydlištěm ve státě, do kterého

byl vyslán jeden z jejich rodičů, který má status rakouského úředníka. Tvrdí, že situace vyslaného úředníka není srovnatelné se situací migrujícího pracovníka, a to ani z právního hlediska, ani fakticky.

79 Zprvée mezinárodní, unijní i vnitrostátní právo uznávají specifichnost situace těchto úředníků. Z článku 45 odst. 4 SFEU, jakož i čl. 11 odst. 3 písm. b) a čl. 13 odst. 4 nařízení č. 883/2004 vyplývá, že úředníci vyslaní do zahraničí nemají v hostitelských členských státech nárok na rodinné přídavky, a tudíž ani na vyrovnávací platby nebo doplňkové dávky související s jejich rodinnou situací. Navíc podle rakouského práva se pro účely systému sociálního zabezpečení a daňového zacházení má za to, že úředníci vyslaní do zahraničí vykonávají činnost na vnitrostátním území. V občanskoprávních věcech spadají vždy do příslušnosti rakouských soudů.

80 A zadruhé, situace migrujících pracovníků se liší od situace úředníků v tom, že přeložení, v rámci vnitrostátního území nebo do zahraničí, tvoří nedílnou součást jejich činnosti. Partneři a děti úředníků vyslaných do zahraničí se sice zpravidla stěhují s nimi, bydliště a centrum rodinných zájmů však obvykle zůstávají v Rakousku.

81 Připuštení, že situace úředníků přidělených do zahraničí je srovnatelná se situací migrujících pracovníků, by znamenalo mít za to, že prvně uvedení, kteří jsou z mechanismu úpravy vyloučení, jsou oproti uvedeným pracovníkům znevýhodněni. Pro většinu rakouských úředníků vyslaných do jiných členských států, do Švýcarska nebo na území dalších smluvních stran Dohody o EHP jsou totiž životní náklady vyšší než v Rakousku.

82 Pokud by měl mít Soudní dvůr za to, že pravidla použitelná na úředníky v zahraničí představují nepřímou diskriminaci, Rakouská republika tvrdí, že taková diskriminace je odůvodněna povinností péče státu o tyto úředníky, již odpovídá jejich povinností loajality vůči státu, přičemž tyto dva aspekty představují naléhavé důvody obecného zájmu.

83 Mimoto Rakouská republika tvrdí, že pokud Komise nyní zamýšlí tvrdit, že rakouská právní úprava je nesoudržná, je tato výtka nepřípustná, jelikož nebyla vznesena v odůvodněném stanovisku.

84 V každém případě má Rakouská republika za to, že tato výtka je neopodstatněná. Pravidla použitelná na úředníky v zahraničí se sice odchylojí od obecného režimu použitelného v Rakousku, avšak jsou součástí konzistentního systému založeného na mezinárodním a unijním právu. Tato pravidla se týkají přibližně 400 rakouských úředníků vyslaných do zahraničí na území smluvních stran Dohody o EHP nebo Švýcarska. Pouze část z nich pobírá rodinné přídavky. Je tedy třeba zohlednit judikaturu Soudního dvora, podle které každá výjimka z vnitrostátní právní úpravy nevede k tomu, že by tato právní úprava byla nesoudržná. Ustanovení o výjimkách se značně omezenou působností neumožňují dojít k závěru o existenci nesoudržnosti (rozsudek ze dne 19. května 2009, Komise v. Itálie, C-531/06, EU:C:2009:315, body 69 a 73).

85 Podpůrně Rakouská republika tvrdí, že i kdyby bylo možné konstatovat nepřímou diskriminaci, byla by tato diskriminace odůvodněna legitimním cílem a nepřekračovala by meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné.

86 Zprvée Komise neprokázala, že rakouský zákonodárce specificky sledoval cíl rozpočtových úspor. Toto tvrzení Komise vyvrací přípravné práce vedoucí k přijetí mechanismu úpravy, a zejména hodnocení jeho důsledků z hlediska účinnosti.

87 Zadruhé, pokud jde o rodinné přídavky a slevu na dani na vyživované dítě, Rakouská republika tvrdí, že když tyto rodinné dávky přestaly plnit svůj cíl spočívající v kompenzaci části nákladů typicky spojených s výživou dětí, protože jsou vyváženy v téže výši do členských států, jejichž cenová hladina byla odlišná od Rakouska, bylo nezbytné zavést mechanismus úpravy. Cílem tohoto mechanismu totiž je znovunastolení funkce podpory péče o děti a spravedlnosti sociálního systému. K dosažení tohoto sociálně-politického cíle bylo nutné zrušit dávky, které byly v důsledku uplatňování nediferencované výše rodinných přídávků nadměrné nebo nedostatečné. Jelikož mechanismus úpravy stanoví navýšení nebo snížení částek vyplácených v Rakousku v poměru k cenové hladině členského státu bydliště vyživovaného dítěte, zaručuje, že každé dítě skutečně obdrží dávku téže ekonomické hodnoty. To je nejen přiměřené, ale rovněž v souladu s bodem 12 odůvodnění nařízení č. 883/2004, podle kterého je třeba dbát na to, aby bylo zajištěno, že zásada stejného posuzování skutečností nebo událostí nepovede k objektivně nezdůvodněným výsledkům.

88 Zatřetí, pokud jde o rodinný bonus „plus“ a ostatní slevy na dani, Rakouská republika tvrdí, že mechanismus úpravy zaručuje, že skutečné výdaje budou spravedlivě zohledněny a se všemi daňovými poplatníky, kteří vykonávají výdělečnou činnost a mají děti, bude zacházeno stejně, pokud jde o jejich schopnost přispívat. Tento mechanismus totiž zohledňuje zásadu rovného zacházení a zásadu schopnosti přispívat. Posledně uvedená zásada, zakotvená ve vnitrostátních právních řádech, má základ v unijním právu v oblasti přímých daní a představuje obecnou zásadu unijního daňového práva. Soudní dvůr vyloučil srovnatelnost dvou skutkových situací souvisejících s příplatky za práci v zahraničí, když rozhodl, že „taková srovnatelnost není dána vzhledem k cíli sledovanému uplatněním progresivních sazeb daně, které nezbytně vycházejí [...] z posouzení schopnosti osoby povinné k dani platit daně provedeného na základě životních podmínek na území dotčeného členského státu (rozsudek ze dne 15. září 2011, Schulz-Delzers a Schulz, C-240/10, EU:C:2011:591, bod 37).

89 Začtvrté Rakousko tvrdí, že vzhledem k tomu, že mechanismus úpravy zaručuje, že bude poskytnuta podpora nebo snížení platební povinnosti stejné hodnoty, nejde nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení sledovaného cíle.

90 Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, jsou dodatečné administrativní výdaje vyplývající z mechanismu úpravy velmi omezené. Pro účely určení příslušného státu podle nařízení č. 883/2004 je totiž v mnoha případech každopádně nezbytné určit stát bydliště dotčeného dítěte. Počet dětí bydlících v jiných členských státech, které mají nárok na rodinné přídavky, se zvýšil z 1 500 v roce 2002 na přibližně 130 000 v roce 2016. Účetní dvůr konstatoval, že případy s přeshraničním prvkem „byly z důvodu kvalifikace rizika kontrolovány častěji než vnitrostátní situace“.

91 Rakouská republika upřesňuje, že vyrovnávací platby, které vyplácí na děti, které mají bydliště v jiných členských státech, jsou často vyšší než primární dávky ve státě bydliště dítěte.

92 Rakouská republika zpochybňuje, že by bylo nespravedlivé, aby pracovníci platili v Rakousku daně a příspěvky, a podíleli se tak na financování rodinných dávek a sociálních a daňových výhod, a nakonec je pobírali pouze ve formě dávek, jejichž hodnota je upravena, pokud jejich děti bydlí v jiných členských státech. Domnívá se, že základ pro výpočet příspěvků zaměstnavatele je irelevantní. Neexistuje žádný vztah mezi případnou daňovou povinností a nárokem na státem poskytované dávky.

Závěry Soudního dvora

93 [Ve znění oprav provedených usnesením ze dne 6. září 2022] Je třeba připomenout, že Soudní dvůr již rozhodl, že cílem čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1408/71, jehož znění bylo v podstatě totožné s článkem 4 nařízení č. 883/2004, bylo v souladu s článkem 39 ES, nyní článkem 45 SFEU, zajistit osobám, na něž se vztahoval, rovnost v oblasti sociálního zabezpečení bez ohledu na státní příslušnost tím, že v tomto ohledu odstraní jakoukoli diskriminaci vyplývající z vnitrostátních právních předpisů (rozsudek ze dne 22. června 2011, Landtová, C-399/09, EU:C:2011:415, bod 42).

94 Zásada rovného zacházení uvedená v článku 45 SFEU má konkrétní vyjádření rovněž v čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011, který upřesňuje, že pracovník, který je státním příslušníkem určitého členského státu, požívá na území jiného členského státu stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci, přičemž posledně uvedené ustanovení je třeba vykládat stejně jako článek 45 SFEU [rozsudek ze dne 2. dubna 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Dítě manžela či manželky příhraničního pracovníka), C-802/18, EU:C:2020:269, body 24 a 70, jakož i citovaná judikatura].

95 Pojem „sociální výhoda“, který čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011 vztahuje i na pracovníky, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, zahrnuje všechny výhody – bez ohledu na to, zda jsou spojeny s pracovní smlouvou – které jsou obecně přiznávány tuzemským pracovníkům, zejména z důvodu jejich objektivního postavení pracovníků nebo ze samotného důvodu jejich bydliště v tuzemsku, takže jejich rozšíření na pracovníky, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, se jeví jako způsob usnadnění jejich pohybu uvnitř Unie, a tudíž jejich integrace v hostitelském členském státě, a odkaz na sociální výhody uvedený v tomto ustanovení nelze vykládat zužujícím způsobem [rozsudek ze dne 2. dubna 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Dítě manžela či manželky příhraničního pracovníka), C-802/18, EU:C:2020:269, body 25 a 29, jakož i citovaná judikatura].

96 Kromě toho z judikatury Soudního dvora plyne, že určité dávky mohou představovat rodinné dávky ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. j) nařízení č. 883/2004 i sociální výhodu ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011 [rozsudek ze dne 2. dubna 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Dítě manžela či manželky příhraničního pracovníka), C-802/18, EU:C:2020:269, body 45 a 46, jakož i citovaná judikatura].

97 V projednávaném případě není zpochybňováno, že jak uvedl generální advokát v bodě 124 svého stanoviska, rodinný příspěvek a sleva na dani na vyživované dítě jsou rodinnými dávkami, na které se vztahuje zásada rovného zacházení stanovená v článku 4 nařízení č. 883/2004, a zároveň sociálními výhodami spadajícími do působnosti čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011, zatímco rodinný bonus „plus“ a slevy na dani pro jednopříjmové domácnosti, pro rodiče samoživitele a u výživného podléhají pouze zásadě rovného zacházení uvedené v čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011.

98 V každém případě, článek 4 nařízení č. 883/2004 i čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011 konkretizují pravidlo rovného zacházení v oblasti sociálního zabezpečení zakotvené v článku 45 SFEU. Tato dvě ustanovení proto musí být v zásadě vykládána týmž způsobem a v souladu s článkem 45 SFEU.

99 Podle judikatury Soudního dvora rozlišování na základě bydliště, které může působit především v neprospěch státních příslušníků jiných členských států, neboť osobami, které v příslušném členském státě nemají bydliště, jsou nejčastěji ty, které nejsou jeho státními příslušníky, představuje nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti, kterou je možno připustit pouze za podmínky, že je objektivně odůvodněná [rozsudek ze dne 2. dubna 2020,

Caisse pour l'avenir des enfants (Dítě manžela či manželky příhraničního pracovníka), C-802/18, EU:C:2020:269, bod 56 a citovaná judikatura].

100 V projednávaném případě mechanismus úpravy mění výši rodinných dávek a sociálních výhod, kterých se týká, v závislosti na cenové hladině v místě bydliště dětí. Úpravy směrem nahoru nebo dolů se tedy použijí pouze na případy bydliště dítěte mimo rakouské území. Za těchto podmínek nemůže být přímá souvislost se státem bydliště dětí zpochybněna.

101 Jak přitom uvedl generální advokát v bodech 130 a 131 svého stanoviska, snížení výše rodinných dávek, jakož i sociálních a daňových výhod plynoucí z kritéria týkajícího se bydliště dětí stanoveného mechanismem úpravy se dotýká především migrujících pracovníků, jelikož je pravděpodobnější, že jejich děti budou mít bydliště v jiném členském státě (rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další, C-20/12, EU:C:2013:411, bod 44). Kromě toho ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že z důvodu rozdílů v životních nákladech v těchto státech v porovnání s Rakouskem, které se promítají do opravných koeficientů uvedených v indexační vyhlášce, jsou těmi, kdo bude pobírat rodinné dávky, jakož i sociální a daňové výhody v nižší výši, než jaká je poskytovaná tuzemským pracovníkům, z valné většiny pracovníci, kteří využili svobody pohybu z těchto států.

102 Pokud jde o argument Rakouské republiky, že mechanismus úpravy zaručuje, aby s rozdílnými situacemi bylo zacházeno odlišně z důvodu rozdílů v cenové hladině mezi dotýčenými státy, stačí uvést, že rodinné dávky, jakož i sociální a daňové výhody podléhající mechanismu úpravy nejsou stanovovány v závislosti na skutečných nákladech na výživu dětí. Tyto dávky a výhody jsou totiž paušální a liší se podle počtu a případně věku dětí bez ohledu na jejich skutečné potřeby.

103 Z toho plyne, že mechanismus úpravy, který při určení výše rodinných dávek a sociálních a daňových výhod spočívá na kritériu bydliště dětí v zahraničí, se více dotýká migrujících pracovníků. Představuje tedy nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti, která může být přípustná pouze tehdy, je-li objektivně odůvodněna.

104 Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že taková nepřímá diskriminace, aby bylo možné ji odůvodnit, musí být způsobilá zaručit uskutečnění daného cíle a nesmí překračovat meze toho, co je pro dosažení tohoto cíle nezbytné [rozsudek ze dne 2. dubna 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Dítě manžela či manželky příhraničního pracovníka), C-802/18, EU:C:2020:269, bod 58 a citovaná judikatura].

105 Rakouskem zastávané odůvodnění, podle kterého je cílem úpravy výše dávek pro děti nerezidenty zajistit, aby podpora a z ní plynoucí snížení rodinných výdajů měly ekonomickou hodnotu odpovídající hodnotě dávek pro děti s bydlištěm v Rakousku, je z důvodů uvedených v bodě 102 tohoto rozsudku neopodstatněné. Navíc, jak již bylo uvedeno v bodě 52 tohoto rozsudku, dotčené rodinné dávky a sociální výhody mechanismu úpravy nepodléhají, jestliže děti mají bydliště v Rakousku, třebaže je nesporné, že mezi regiony tohoto členského státu existují rozdíly v cenových hladinách srovnatelné s těmi, které mohou existovat mezi Rakouskem a jinými členskými státy. Tento nedostatek konzistentnosti při používání tohoto mechanismu potvrzuje, že odůvodnění uplatněné Rakouskou republikou nemůže být akceptováno.

106 Mimoto nerovné zacházení vyplývající z mechanismu úpravy nemůže být odůvodněno cílem zajistit funkci podpory, jakož i spravedlnost sociálního systému, kterého se dovolává Rakouská republika.

107 Především, jak uvedla Komise v průběhu písemné části řízení před Soudním dvorem, ze zprávy Účetního dvora nevyplývá, že by existovalo riziko vážného narušení finanční rovnováhy, kterému by bylo možno předejít pouhým zavedením mechanismu úpravy, ani že by tento mechanismus mohl zjednodušit správu rodinných dávek a sociálních a daňových výhod. I kdyby byly dodatečné náklady mechanismu velmi omezené, jak tvrdí Rakouská republika, nic to totiž nemění na tom, že tyto dodatečné náklady existují. Není však zpochybňováno, jak správně uvedl generální advokát v bodě 142 svého stanoviska, že tyto náklady nesou všichni, kdo přispívají do státního rozpočtu. Ze zprávy Účetního dvora lze mimoto vyvodit, že riziko ohrožení finanční rovnováhy systému sociálního zabezpečení neplyne z výplaty dávek pracovníkům, jejichž děti mají bydliště mimo Rakousko, jelikož podle odhadů tyto výplaty představují pouze asi 6 % výdajů na rodinné dávky, ale že toto riziko může vyplývat z neexistence odpovídající kontroly při poskytování těchto dávek.

108 A dále svoboda pohybu pracovníků uvnitř Unie spočívá na několika zásadách, mezi něž patří zásada rovného zacházení. Její uplatňování v oblasti sociálního zabezpečení je kromě toho zajištěno unijní právní úpravou, která spočívá zejména na zásadě použití právních předpisů jediného členského státu použitelných v této oblasti. Cílem této zásady zakotvené v čl. 11 odst. 1 nařízení č. 883/2004 je odstranit nerovné zacházení, které by pro pracovníky pohybující se v rámci Unie plynulo z částečného nebo úplného souběhu použitelných právních předpisů. Podle čl. 11 odst. 3 uvedeného nařízení tak za účelem co možná nejúčinnějšího zaručení rovného zacházení se všemi osobami pracujícími na území členského státu podléhá zaměstnanec nebo osoba samostatně výdělečně činná působící v určitém členském státě zpravidla právním předpisům tohoto státu a musí v něm v souladu s článkem 4 nařízení pobírat tytéž dávky jako státní příslušníci daného státu.

109 A konečně, Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že migrující pracovníci daněmi a příspěvky na sociální zabezpečení, jež odvádějí v hostitelském členském státě ze závislé činnosti, kterou v něm vykonávají, přispívají k financování sociálních politik tohoto státu. Proto z nich musí mít prospěch za týchž podmínek jako tuzemští pracovníci (rozsudek ze dne 10. července 2019, Aubriet, C-410/18, EU:C:2019:582, bod 33 a citovaná judikatura). Tato skutečnost tudíž potvrzuje význam přístupu, podle kterého musí být migrujícím pracovníkům přiznáno rovné zacházení, pokud jde o rodinné dávky, jakož i daňové a sociální výhody.

110 V projednávaném případě není zpochybňováno, že rakouské rodinné přídatky jsou financovány z příspěvků zaměstnavatelů stanovovaných na základě celkové výše mezd zaměstnanců, takže migrující pracovník přispívá k určení odváděné částky stejnou měrou jako tuzemský pracovník, aniž by přitom bylo zohledněno místo bydliště dětí těchto pracovníků. Totéž platí, pokud jde o rodinný bonus „plus“ a ostatní slevy na dani podléhající mechanismu úpravy, protože tyto daňové výhody jsou financovány daní z příjmů pracovníků bez ohledu na to, zda jejich dítě bydlí na rakouském území.

111 Jak uvedl generální advokát v bodě 146 svého stanoviska, za těchto podmínek je třeba mít za to, že rozdílné zacházení podle místa bydliště dítěte dotyčného pracovníka, které bylo zavedeno mechanismem úpravy, není vhodné ani nezbytné pro zajištění funkce podpory, jakož i spravedlnosti sociálního systému.

112 Druhý žalobní důvod vznesený Komisí proto musí být rovněž považován za opodstatněný.

113 Vzhledem ke všemu výše uvedenému je třeba konstatovat, že Rakouská republika:

– tím, že zavedla mechanismus úpravy rodinných přídatků a slevy na dani na vyživované dítě pro pracovníky, jejichž děti mají trvalý pobyt v jiném členském státě, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 4 a 67 nařízení č. 883/2004, jakož i z čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011,

– a tím, že pro migrující pracovníky, jejichž děti mají trvalý pobyt v jiném členském státě, zavedla mechanismus úpravy výše rodinného bonusu „plus“ a slev na dani pro jednopříjmové domácnosti, pro rodiče samoživitele a u výživného, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011.

K nákladům řízení

114 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Rakouská republika neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

115 V souladu s čl. 140 odst. 1 a 2 jednacího řádu, podle kterého členské státy, smluvní státy Dohody o EHP, které nejsou členskými státy, jakož i Kontrolní úřad ESVO, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení, ponese Česká republika, Dánské království, Chorvatská republika, Polská republika, Rumunsko, Slovinská republika a Slovenská republika, jakož i Norské království a Kontrolní úřad ESVO vlastní náklady řízení.

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

1) **Rakouská republika tím, že zavedla mechanismus úpravy plynoucí ze změn provedených v § 8a Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (spolkový zákon o krytí rodinných výdajů prostřednictvím dávek) ze dne 24. října 1967 ve znění Bundesgesetz mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (spolkový zákon pozměňující spolkový zákon o krytí rodinných výdajů prostřednictvím dávek z roku 1967, spolkový zákon o daních z příjmů fyzických osob z roku 1988 a zákon o pracovnících v oblasti rozvojové pomoci) ze dne 4. prosince 2018 a v § 33 Bundesgesetz über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personende (spolkový zákon o daních z příjmů fyzických osob) ze dne 7. července 1988 ve znění Jahressteuergesetz 2018 (zákon o státním rozpočtu na rok 2018) ze dne 14. srpna 2018 a spolkového zákona pozměňujícího spolkový zákon o krytí rodinných výdajů prostřednictvím dávek z roku 1967, spolkový zákon o daních z příjmů fyzických osob z roku 1988 a zákon o pracovnících v oblasti rozvojové pomoci ze dne 4. prosince 2018 a použitelný na rodinné přídatky a slevy na dani na vyživované dítě pro pracovníky, jejichž děti mají trvalý pobyt v jiném členském státě, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 4 a 67 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, jakož i čl. 7 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie.**

2) **Rakouská republika tím, že pro migrující pracovníky, jejichž děti mají trvalý pobyt v jiném členském státě, zavedla mechanismus úpravy plynoucí ze změn provedených v § 8a Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (spolkový zákon o krytí rodinných výdajů prostřednictvím dávek) ze dne 24. října 1967 ve znění Bundesgesetz mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das**

Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (spolkový zákon pozměňující spolkový zákon o krytí rodinných výdajů prostřednictvím dávek z roku 1967, spolkový zákon o daních z příjmů fyzických osob z roku 1988 a zákon o pracovnících v oblasti rozvojové pomoci) ze dne 4. prosince 2018 a v § 33 Bundesgesetz über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personende (spolkový zákon o daních z příjmů fyzických osob) ze dne 7. července 1988 ve znění Jahressteuergesetz 2018 (zákon o státním rozpočtu na rok 2018) ze dne 14. srpna 2018 a spolkového zákona pozměňujícího spolkový zákon o krytí rodinných výdajů prostřednictvím dávek z roku 1967, spolkový zákon o daních z příjmů fyzických osob z roku 1988 a zákon o pracovnících v oblasti rozvojové pomoci ze dne 4. prosince 2018 a použitelný na rodinný bonus „plus“ a slevy na dani pro jednopříjmové domácnosti, pro rodiče samoživitele a u výživného, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011.

3) **Rakouská republika ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí.**

4) **Česká republika, Dánské království, Chorvatská republika, Polská republika, Rumunsko, Slovinská republika a Slovenská republika, jakož i Norské království a Kontrolní úřad ESVO ponесou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.

*— Jednací jazyk: němčina.