

Mål C-303/19**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

11 april 2019

Domstol som begär förhandsavgörande:

Corte suprema di cassazione (Italien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

5 februari 2019

Klagande:

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale

Motpart

VR

Saken i det nationella målet

Yrkande om upphävande av ett avgörande i andra instans i vilket det fastställs att bestämmelser är diskriminerande på grund av nationalitet när bestämmelserna, vid beräkningen av hushållsbidrag, inte räknar in familjemedlemmar till en tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd enligt direktiv 2003/109/EG i hushållet, vilka är bosatta i den tredjestaten, men som däremot räknar in familjemedlemmar till en medborgare i medlemsstaten, vilka inte bosatta där.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Tolkning, med stöd av artikel 267 FEUF, av artikel 11.1 d i direktiv 2003/109/EG och av likabehandlingsprincipen.

Fråga som har hänskjutits för förhandsavgörande

Ska artikel 11.1 d i rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 och principen om likabehandling av varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare och

medlemsstatens egna medborgare tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning, enligt vilken – till skillnad från vad som gäller för medlemsstatens egna medborgare – familjemedlemmar till en varaktigt bosatt arbetstagare som är tredjelandsmedborgare inte ska anses höra till arbetstagarens hushåll vid beräkningen av hushållsbidrag, när dessa familjemedlemmar är bosatta i ursprungstredjelandet?

Anförda unionsbestämmelser och anförd praxis från EU-domstolen

Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (EUT L 16, 2004, s. 44), artiklarna 2 och 11.1, 11.2 och 11.4 samt skälen 12, 13 och 14.

Dom av den 2 september 2015, kommissionen/Nederländerna (C-508/10, EU:C:2012:243), och dom av den 24 april 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233).

Anförda nationella bestämmelser

Decreto legge 13 marzo 1988, n. 69, ”Norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti”, convertito in legge 13 maggio 1988, n. 153 (lagdekret nr 69 av den 13 mars 1988 om fastställande av bestämmelser om social trygghet, för att förbättra hamnmyndigheternas förvaltning och andra brådskande åtgärder, omvandlat till lag nr 153 av den 13 maj 1988, GURI nr 143 av den 20 juni 1988), artikel 2.1 med följande lydelse: ”För arbetstagare, mottagare av pension och mottagare av sociala förmåner med anknytning till anställning ... statligt anställda ... ska från och med den betalningsperiod som löper från den 1 januari 1988 familjebidraget ... ersättas med hushållsbidrag när villkoren i denna artikel är uppfyllda. 2. Bidraget ska utgå med olika belopp i förhållande till hushållets storlek och inkomst, enligt den tabell som utgör bilaga till detta dekret. Inkomstnivåerna i nämnda tabell ska höjas ... för hushåll som innefattar personer vilka på grund av fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning, är fullständigt och varaktigt arbetsförmögna, eller, om det rör sig om underåriga, har varaktiga svårigheter att utföra uppgifter som är normala för deras ålder. Dessa inkomstnivåer ska höjas ... om de personer som avses i punkt 1 är änkor eller änklingar, frångående, lagligen eller faktiskt separerade eller ogifta. Med verkan från den 1 juli 1994 ska i hushåll som avses i punkt 6 som innefattar två eller fler barn det månatliga bidraget ökas ... för varje barn, utom för det förstfödda. ... 6. Hushållet består av makarna, med undantag av lagligen och faktiskt separerade makar, och barn och därmed likställda personer ... som är under 18 år eller, oberoende av ålder, som på grund av fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning, är fullständigt och varaktigt arbetsförmögna. ... 6-bis. I hushållet enligt punkt 6 ingår inte makar och barn och därmed likställda personer till utländska medborgare som inte är bosatta i Republiken Italien, utom i de fall då den stat i vilken utlänningen är medborgare behandlar på grundval av principen om ömsesidighet behandlar italienska medborgare på samma sätt eller

om det finns internationella avtal om bidrag till familjer. Arbetsmarknads- och socialförsäkringsministern ska efter samråd med utrikesministern fastställa i vilka länder principen om ömsesidighet gäller. (...) 8-bis. Endast ett hushållsbidrag kan betalas ut för varje hushåll. För de medlemmar som ingår i hushållet är hushållsbidraget inte förenligt med andra familjebidrag eller -förmåner. 9. Hushållets inkomst består av den sammanlagda beskattningsbara inkomst som hushållets medlemmar har tjänat in under ett kalenderår som löper från och med den 1 juli varje år och ska tjäna som underlag för utbetalningen av hushållsbidraget fram till den 30 juni påföljande år. ... I inkomsten ska även inräknas annan inkomst oavsett slag som överstiger ett belopp på ... I inkomsten ska inte inräknas avgångsvederlag oavsett benämning, förskott på sådant vederlag eller bidraget enligt denna artikel. ...”

Decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3, ”Attuazione della direttiva 2003/109/CE (...)” (lagstiftningsdekret nr 3, ”Införlivande av direktiv 2003/109/EG (GURI nr 24 av den 30 januari 2007), genom vilket direktivets bestämmelser införlivas med lydelsen av decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, ”Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero” (lagstiftningsdekret nr 286 med konsoliderade bestämmelser om invandring och villkoren för utlänningar) (ordinariet tillägg till GURI nr 191 av den 18 augusti 1998). Artikel 9.1 har nu följande lydelse: ”En utlänning som sedan minst fem år tillbaka innehar ett uppehållstillstånd som fortfarande är giltigt och av vilket det framgår att vederbörande har en lön som inte är lägre än det årliga socialbidraget – och när det gäller en ansökan som avser familjemedlemmarna, har en tillräcklig lön ... och en ändamålsenlig bostad som uppfyller de minimikrav som föreskrivs i [de relevanta bestämmelserna i nationell rätt] – kan hos högste polischefen ansöka om ett EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta åt sig och sina familjemedlemmar ... Artikel 9.12 har följande lydelse: ”Innehavare av EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta kan, utöver vad som föreskrivs för utlänningar som är lagligen bosatta i Italien, ... c) ha rätt till socialt bistånd, socialförsäkringsförmåner och hälso- och skolförmåner och andra sociala förmåner samt tillgång till allmänt tillgängliga varor och tjänster, bland annat tillgång till förfarandet för erhållande av bostäder som förvaltas av myndigheterna, om inte annat föreskrivs och under förutsättning att det visas att utlänningen faktiskt är bosatt i landet ...

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 VR är pakistansk medborgare med anställning i Italien. Hans familjemedlemmar återvände till ursprungslandet mellan september 2011 och april 2014. VR:s arbetsgivare och INPS (italienska socialförsäkringsinstitutet) nekade honom hushållsbidrag för denna period med motiveringen att make eller maka och barn till arbetstagaren, vilka inte är bosatta i Italien, enligt artikel 2.6-bis i lagdekret 69/88 inte ska beaktas vid beräkningen av hushållsbidraget.

- 2 Tribunale di Brescia och, efter överklagande, Corte di appello di Brescia, fann på grundval att artikel 11 i direktiv 2003/109/EG och motsvarande införlivandebestämmelser i den italienska lagstiftningen, att artikel 2.6-bis är diskriminerande och underlät att tillämpa den samt förpliktade INPS och VR:s arbetsgivare att betala ut de aktuella beloppen.
- 3 INPS har överklagat detta avgörande till Corte suprema di cassazione.

Parternas huvudargument

- 4 Enligt INPS har hushållsbidraget, till skillnad från vad som anges i den överklagade domen, inte biståndskaraktär såsom krävs enligt artikel 11.1 i direktiv 2003/109. I den bestämmelsen föreskrivs likabehandling vad gäller social trygghet, socialt bistånd och socialt skydd såsom dessa definierats i nationell lagstiftning. Hushållsbidraget är snarare en social trygghetsförmån och den är inte ”grundläggande” i den mening som avses i skäl 13 i direktivet och kan därför omfattas av undantaget från kravet på likabehandling av egna medborgare och utlänningar enligt artikel 11.4.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 5 Hushållsbidraget enligt artikel 2 i lagdekret 69/1988 är ett ekonomiskt bidrag som kan beviljas arbetstagare och mottagare av pension samt mottagare av sociala förmåner med anknytning till anställning om hushållets inkomst inte överstiger ett visst belopp.
- 6 Bidraget betalas ut av INPS och storleken fastställs i proportion till antalet personer i hushållet, antalet barn och hushållets inkomst. Utbetalningen av bidraget ombesörjs av arbetsgivaren i samband med löneutbetalningen och fastställs som en procentuell andel av arbetstagarens bruttolön. INPS gör en slutlig justering av det slutliga beloppet med hänsyn till det belopp som arbetsgivaren betalat ut och de socialförsäkringsförmåner som utgår från INPS.
- 7 I nationell rättspraxis har hushållsbidraget vid vissa tillfällen ansetts utgöra en *social trygghetsförmån*, eftersom det utgör ett tillägg till pension eller lön, som är knuten till utfört arbete och som finansieras genom arbetsgivaravgifter. Syftet är att säkerställa behövande familjer en tillräcklig inkomst. Vid andra tillfällen har hushållsbidraget ansetts ha biståndskaraktär, eftersom både bidragsbeloppet och den inkomst som beaktas för att fastställa beloppet är högre för familjer med större behov som omfattar familjemedlemmar med funktionsnedsättning eller underåriga barn med olika slags svårigheter.

Denna åtskillnad synes emellertid inte relevant för den hänskjutande domstolen som anser att hushållsbidraget under alla omständigheter omfattas av tillämpningsområdet för artikel 11.1 d i direktiv 2003/109/EG.

- 8 Den tveksamhet angående tolkningen som motiverar att ett förhandsavgörande begärs beror på den omständigheten att lagstiftningen tillmäter hushållets medlemmar grundläggande betydelse för bidragets struktur och det är dessa personer som utpekats som främsta mottagare av det ekonomiska bidrag som arbetstagaren eller pensionären har rätt till. Frågan är således huruvida det är tillåtet att från hushållet undanta familjemedlemmar till en tredjelandsmedborgare – men inte familjemedlemmar till medlemsstatens egna medborgare – när det inte längre kan anses att dessa familjemedlemmar faktiskt är bosatta i Italien och principen om ömsesidighet inte tillämpas i förhållande till deras hemland, mot bakgrund av skäl 4 och artikel 2.1 i direktiv 2003/109/EG som dels anger att syftet med direktivet är ”[v]araktigt bosatta tredjelandsmedborgares integration i medlemsstaterna”, dels definierar familjemedlemmar som ”de tredjelandsmedborgare som vistas i den berörda medlemsstaten”?
- 9 EU-domstolen har hittills endast prövat mål där både mottagaren av den sociala trygghetsförmånen och samtliga familjemedlemmar till denne var varaktigt bosatta i medlemsstaten eller flyttade från en medlemsstat till en annan. Den nu aktuella tolkningsfrågan har följaktligen aldrig prövats.

ARBETS-DOKUMENT