

Věc C-302/19

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

11. dubna 2019

Předkládající soud:

Corte suprema di cassazione (Itálie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

5. února 2019

Navrhovatel:

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale

Odpůrce:

WS

Předmět původního řízení

Návrh na zrušení rozsudku odvolacího soudu, který potvrzuje diskriminační povahu právní úpravy z důvodu státní příslušnosti, kdy tato právní úprava pro účely výpočtu příspěvku pro domácnost do domácnosti nezahrnuje rodinné příslušníky státního příslušníka třetí země, který je držitelem jednotného povolení k pobytu a práci podle směrnice 2011/98/ES, jež mají bydliště v třetím-domovském státě, zatímco zahrnuje rodinné příslušníky státního příslušníka členského státu, kteří nejsou rezidenty.

Předmět a právní základ předběžné otázky

Výklad čl. 12 odst. 1 písm. e) směrnice 2011/98/ES a zásady rovného zacházení podle článku 267 SFEU.

Předběžná otázka

Musí být čl. 12 odst. 1 písm. e) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/ES ze dne 13. prosince 2011, jakož i zásada rovného zacházení s držiteli jednotného povolení k pobytu a práci a tuzemskými státními příslušníky vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, podle které jsou v protikladu s tím, co je stanoveno pro státní příslušníky členského státu, pro účely výpočtu příspěvku pro domácnost v rámci započítání osob patřících do domácnosti vyloučeni rodinní příslušníci pracovníka, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem a příslušníkem třetího státu, pokud tyto rodinní příslušníci pobývají ve třetí zemi původu?

Uplatňované unijní právní předpisy a unijní judikatura

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/ES ze dne 13. prosince 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě (Úř. věst. 2011, L 343, s. 1); článek 12, podle kterého pracovníci ze třetích zemí mají právo na rovné zacházení ve srovnání se státními příslušníky členského státu, ve kterém pobývají, pokud jde mimo jiné o [písmeno e)] oblasti sociálního zabezpečení, jak jsou definovány v nařízení (ES) č. 883/2004; body 2, 19, 20, 24 a 26 odůvodnění.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. června 2017, Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485)

Uplatňované vnitrostátní právní předpisy

Nařízení vlády s mocí zákona č. 69 ze dne 13. března 1988, „Ustanovení o sociálním zabezpečení za účelem zlepšení správy přístavních subjektů a další naléhavá ustanovení“, přeměněné na zákon č. 153 ze dne 13. května 1988 (GURI č. 143 ze dne 20. června 1988), článek 2.1: „U zaměstnanců, osob pobírajících důchod a dávky sociálního zabezpečení plynoucí ze zaměstnání [...] státních zaměstnanců [...], jsou s účinností od platebního období zahrnujícího 1. leden 1988 rodinné přídatky [...] nahrazeny, pokud jsou splněny podmínky stanovené v tomto článku, příspěvkem pro domácnost. 2. Příspěvek je přiznán v rozdílné výši, v závislosti na počtu členů a příjmech domácnosti, podle tabulky připojené k tomuto nařízení. Úrovně příjmů výše uvedené tabulky se zvyšují [...] pro domácnosti, které zahrnují osoby, jež se z důvodu nemoci nebo fyzické či duševní vady nacházejí v absolutní a trvalé nemožnosti věnovat se výdělečné činnosti, anebo pokud jsou nezletilými, kteří mají trvalé obtíže při vykonávání úkolů a činností odpovídajících jejich věku. Tyto úrovně příjmů se zvyšují [...], pokud se osoby uvedené v odstavci 1 nacházejí v postavení vdovce nebo vdovy, rozvedeného nebo rozvedené, právně odloučeného nebo právně odloučené, svobodného nebo svobodné. S účinností od 1. července 1994, pokud jsou součástí

domácnosti uvedené v odstavci 6 dvě nebo více dětí, se měsíční výše příspěvku zvyšuje [...] za každé dítě s výjimkou prvního. [...] 6. Domácnost se skládá z manželů, s výjimkou právně a skutečně odloučeného manžela nebo manželky a dětí a osob považovaných za děti, [...] mladších 18 let nebo bez věkové hranice, pokud se z důvodu nemoci nebo fyzické nebo duševní vady nacházejí v absolutní a trvalé nemožnosti věnovat se výdělečné činnosti. [...] 6a. Součástí domácnosti uvedené v odstavci 6 není manžel nebo manželka a děti, a osoby považované za děti, cizího státního příslušníka, které nemají bydliště na území republiky, s výjimkou případů, kdy je ze strany státu, jehož je cizinec státním příslušníkem, vyhrazeno reciproční zacházení s italskými státními příslušníky nebo pokud byla uzavřena mezinárodní úmluva v oblasti rodinných příspěvků. Určení států, v nichž platí zásada vzájemnosti, provádí Ministro del lavoro e della previdenza sociale (ministr práce a sociálního zabezpečení) po konzultaci s Ministro degli affari esteri (ministr zahraničních věcí). [...] 8a. Stejně domácnosti nelze poskytnout více než jeden příspěvek. Pro členy domácnosti, které je vyplácen příspěvek, není tento příspěvek slučitelný s jiným příspěvkem nebo odlišným rodinným příspěvkem náležícím komukoli. 9. Příjem domácnosti je tvořen celkovými příjmy, které podléhají obecnému režimu zdanění příjmů fyzických osob, jejichž členové domácnosti dosáhli v kalendářním roce předcházejícím 1. červenci každého roku a platí pro výplatu příspěvku do 30. června následujícího roku. [...] Do příjmu se počítají rovněž příjmy jakékoli povahy, [...] pokud přesáhnou [...]. Do příjmu se nezapočítá odstupné, jakkoli je nazvané, a zálohy na rodinné příspěvky, ani příspěvek stanovený tímto článkem. [...]"

Legislativní nařízení č. 40 ze dne 4. března 2014 „Provádění směrnice 2011/98/EU [...]“ (Úř. věst. Č. 68 ze dne 22. března 2014)

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 Pan WS je srílanským státním příslušníkem, který je od 9. prosince 2011 držitelem povolení k pobytu za účelem zaměstnání a od 28. prosince 2015 držitelem jednotného povolení k pobytu a práci podle legislativního nařízení č. 40/2014. Jeho rodinní příslušníci (manželka a dvě děti) v období od ledna do června 2014 a poté od července 2014 do června 2016 opustili Itálii, aby se vrátili do země původu (Srí Lanka). Ve vztahu k tomuto období byl WS ze strany zaměstnavatele a INPS [Národní úřad sociálního zabezpečení] zamítnut příspěvek pro domácnost, a to s odůvodněním, že v případě cizích státních příslušníků čl. 2 odst. 6a nařízení vlády s mocí zákona č. 69/88 nezapočítává do výpočtu uvedeného příspěvku manžela nebo manželku a děti pracovníka, kteří nemají bydliště v Itálii.
- 2 Zatímco Tribunale di Alessandria (soud prvního stupně v Alexandrii) zamítl žalobu WS podanou proti zamítavému rozhodnutí, Corte d'appello di Torino (odvolací soud v Turíně) určil na základě článku 12 směrnice 2011/98/EU, který ještě nebyl proveden do italského právního řádu, avšak je přímo použitelný, že čl. 2 odst. 6a je diskriminační, a nepoužil jej.

- 3 INPS podal kasační opravný prostředek na zrušení rozsudku odvolacího soudu.

Základní argumenty účastníků původního řízení

- 4 Podle INPS na rozdíl od toho, co bylo uvedeno v napadeném rozsudku, je třeba vyložit směrnicí 2011/98/EU také ve světle bodů 8, 19, 20, 24 a 26 odůvodnění, v nichž se poukazuje na odlišné postavení držitelů jednotného povolení k pobytu a práci a držitelů povolení k pobytu podle směrnice 2003/109/ES, neexistenci společného evropského právního předpisu pro země Unie v oblasti práv, ve vztahu k nichž je státním příslušníkům třetích zemí zaručené stejné zacházení, cíl nepřiznat práva ve vztahu k situacím, které nepatří do působnosti unijního práva, jako například v případě členů rodiny s bydlištěm ve třetí zemi a diskreční pravomoc každého členského státu při omezování vyplácení dávky sociálního zabezpečení, její výše a období, za které má být přiznána státním příslušníkům třetích zemí. Dotčený příspěvek má povahu sociálního zabezpečení, a nikoli sociální pomoci, na rozdíl od dávky ve věci *Martinez Silva*, v níž Soudní dvůr rozhodl o její uplatnitelnosti na cizince.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 5 Příspěvek pro domácnost uvedený v článku 2 nařízení vlády s mocí zákona č. 69/1988 je hospodářské dorovnání, z něhož mají prospěch všichni zaměstnanci a osoby pobírající důchod nebo dávky sociálního zabezpečení ze zaměstnání v případě, že jejich domácnost má příjmy, které nepřekračují určitou hranici.
- 6 Výše uvedeného příspěvku, který hradí INPS, je vyčíslena v poměru k počtu členů, počtu dětí a rodinnému příjmu. Platbu příspěvku provádí zaměstnavatel společně s výplatou mzdy podle procentní sazby z hrubé mzdy pracovníka. Poté nastává konečné vyrovnání ze strany INPS mezi příspěvky vyplacenými zaměstnavatelem a příspěvky na sociální zabezpečení, které jsou ze strany zaměstnavatele splatné.
- 7 Vnitrostátní judikatura definovala povahu příspěvku někdy jako sociální zabezpečení, kdy se jedná o dorovnání, buď důchodu, nebo mzdy, související s vykonanou prací, které je financováno z příspěvků placených všemi zaměstnavateli, a to za účelem zajištění dostatečného příjmu rodinám, které jej v souhru nedosahují, jindy příspěvku přiřadila podpůrnou povahu, neboť jak výše samotného příspěvku, tak příjem, který je zohledněn pro jeho vyplacení, se zvyšují u rodin zasluhujících intenzivnější ochranu, které zahrnují osoby zasažené nemocí nebo nezletilé v nesnázích.

Rozlišení se však nezdá být pro předkládající soud relevantní, neboť podle předkládajícího soudu se v každém případě jedná o opatření spadající do působnosti čl. 12 odst. 1 písm. e) směrnice 2011/98/EU.

- 8 Ze skutečnosti, že zákon přiznává členům domácnosti zásadní význam ve struktuře příspěvku a určuje je jako základní příjemce hospodářského plnění, které má osoba pobírající mzdu nebo důchod právo obdržet, vyvstává výkladová pochybnost, která odůvodňuje žádost o rozhodnutí o předběžné otázce: tedy zda mohou být z domácnosti vyloučeni rodinní příslušníci cizího státního příslušníka, a nikoli rodinní příslušníci tuzemského státního příslušníka, pokud se jejich skutečné bydliště již nenachází v Itálii a nejsou splněny podmínky vzájemnosti s jejich zemí původu, pokud cíle uvedené v bodě 20 odůvodnění směrnice 2011/98/EU: „[...] Právo na rovné zacházení v oblastech vymezených touto směrnicí by mělo být přiznáno [...] rodinný[m] příslušník[ů]m pracovníků ze třetích zemí, kteří byli přijati členskými státy v souladu se směrnicí Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny“ a v bodě 24 odůvodnění této směrnice: Pracovníci ze třetích zemí by měli mít právo na rovné zacházení, pokud jde o sociální zabezpečení [...] Tato směrnice by dále neměla přiznávat práva týkající se situací, které jsou mimo oblast působnosti práva Unie, například ve vztahu k rodinným příslušníkům pobývajícím ve třetí zemi. Tato směrnice by měla poskytovat práva pouze těm rodinným příslušníkům, kteří se připojí k pracovníkům ze třetí země, aby pobývali v některém členském státě na základě sloučení rodiny, nebo těm, kteří již v daném členském státě oprávněně pobývají“.
- 9 Soudní dvůr se dosud vyjádřil pouze ve vztahu k případům, v nichž jak nositelé uplatňovaného nároku na sociální ochranu, tak celá jejich domácnost trvale pobývali v členském státě nebo se přestěhovali z jednoho členského státu do druhého. Vznesená předběžná otázka je tedy zcela nová.