

**Υπόθεση C-302/19**

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,  
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

**Ημερομηνία καταθέσεως:**

11 Απριλίου 2019

**Αιτούν δικαστήριο:**Corte suprema di cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο,  
Ιταλία)**Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:**

5 Φεβρουαρίου 2019

**Αναιρεσείον:**Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) (Εθνικό Ίδρυμα  
Κοινωνικής Πρόνοιας, Ιταλία)**Αναιρεσίβλητη:**

WS

**Αντικείμενο της κύριας δίκης**

Αίτηση αναιρέσεως κατά εφετειακής αποφάσεως με την οποία διαπιστώνεται ότι εισάγει δυσμενή διάκριση λόγω υπηκοότητας μια κανονιστική ρύθμιση δυνάμει της οποίας, για τον υπολογισμό του επιδόματος για τον οικογενειακό πυρήνα, δεν περιλαμβάνονται στον οικογενειακό πυρήνα τα μέλη της οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας, κατόχου ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας, κατά την έννοια της οδηγίας 2011/98/EK, που κατοικούν στην τρίτη χώρα από την οποία κατάγονται, ενώ αντιθέτως περιλαμβάνονται τα μέλη της οικογένειας υπηκόου του κράτους μέλους που δεν κατοικούν στο εν λόγω κράτος μέλος.

**Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής  
αποφάσεως**

Ερμηνεία, κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε΄, της οδηγίας 2011/98/EK, καθώς και της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως.

### **Το προδικαστικό ερώτημα**

Έχουν το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε΄, της οδηγίας 2011/98/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, καθώς και η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ, αφενός, των κατόχων της ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας και, αφετέρου, των ημεδαπών την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική κανονιστική ρύθμιση δυνάμει της οποίας, σε αντίθεση προς όσα προβλέπονται για τους υπηκόους του κράτους μέλους, κατά τον υπολογισμό των μελών του οικογενειακού πυρήνα και για τον προσδιορισμό του επιδόματος του οικογενειακού πυρήνα, εξαιρούνται τα μέλη της οικογενείας του εργαζομένου κατόχου ενιαίας άδειας, υπηκόου τρίτης χώρας, εφόσον κατοικούν στην τρίτη χώρα από την οποία κατάγονται;

### **Παρατιθέμενες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης και νομολογία**

Οδηγία 2011/98/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος (ΕΕ 2011, L 343, σ. 1), άρθρο 12, σύμφωνα με το οποίο οι εργαζόμενοι τρίτων χωρών απολαύουν ίσης μεταχειρίσεως με τους υπηκόους του κράτους μέλους στο οποίο διαμένουν όσον αφορά, μεταξύ άλλων (στοιχείο ε΄), τους κλάδους της κοινωνικής ασφάλισης, όπως καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 883/2004, καθώς και οι αιτιολογικές σκέψεις 2, 19, 20, 24 και 26.

Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουνίου 2017, Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485)

### **Παρατιθέμενες διατάξεις του εθνικού δικαίου**

Decreto legge 13 marzo 1988, n. 69 (υπ' αριθ. 69 πράξη νομοθετικού περιεχομένου της 13ης Μαρτίου 1988) με τίτλο «Διατάξεις κοινωνικού χαρακτήρα, για τη βελτίωση της διαχειρίσεως των λιμενικών αρχών, καθώς και λοιπές διατάξεις επείγοντος χαρακτήρα», η οποία κυρώθηκε με τον ιταλικό νόμο υπ' αριθ. 153 της 13ης Μαΐου 1988 (GURI αριθ. 143 της 20ής Ιουνίου 1988), άρθρο 2 παράγραφος 1: «Για τους μισθωτούς εργαζόμενους, τους δικαιούχους συντάξεων και τους δικαιούχους οικονομικών παροχών κοινωνικής πρόνοιας λόγω της μισθωτής εργασίας τους [...], τους δημοσίους υπαλλήλους [...], από την περίοδο πληρωμών που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 1988, τα οικογενειακά επιδόματα [...] αντικαθίστανται, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στις διατάξεις του παρόντος άρθρου, από το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα. 2. Το ποσό του επιδόματος διαφέρει ανάλογα με τον αριθμό των μελών και τα εισοδήματα του οικογενειακού πυρήνα, σύμφωνα με τον πίνακα που επισυνάπτεται στην παρούσα πράξη νομοθετικού περιεχομένου. Τα επίπεδα εισοδήματος του ως άνω πίνακα αυξάνονται [...] για τους οικογενειακούς

πυρήνες που περιλαμβάνουν άτομα τελούντα, λόγω ασθενείας ή σωματικού ή διανοητικού μειονεκτήματος, σε απόλυτη και μόνιμη ανικανότητα εκτέλεσεως αμειβόμενης εργασίας, ή, στην περίπτωση των ανηλίκων, που παρουσιάζουν μόνιμες δυσκολίες στην εκτέλεση των δραστηριοτήτων και των λειτουργιών που αντιστοιχούν στην ηλικία τους. Τα ίδια επίπεδα εισοδήματος αυξάνονται [...] εάν τα άτομα της παραγράφου 1 τελούν εν χηρεία, έχουν λάβει διαζύγιο ή είναι χωρισμένοι ή άγαμοι. Από την 1η Ιουλίου 1994, σε περίπτωση που στον οικογενειακό πυρήνα της παραγράφου 6 περιλαμβάνονται δύο ή περισσότερα τέκνα, το μηνιαίο ποσό του καταβαλλόμενου επιδόματος αυξάνεται [...] για κάθε τέκνο, με εξαίρεση το πρώτο. [...] 6. Ο οικογενειακός πυρήνας αποτελείται από τους συζύγους, με εξαίρεση τον σύζυγο που τελεί σε νόμιμο και πραγματικό χωρισμό, καθώς και τα τέκνα και εξομοιούμενα προς αυτά άτομα, [...] ηλικίας κάτω των 18 ετών ή, ανεξαρτήτως ηλικίας, εφόσον τελούν, λόγω ασθενείας ή σωματικού ή διανοητικού μειονεκτήματος, σε απόλυτη και μόνιμη ανικανότητα αναλήψεως αμειβόμενης εργασίας. [...] 6-bis. Δεν εμπίπτουν στον οικογενειακό πυρήνα της παραγράφου 6 ο σύζυγος και τα τέκνα αλλοδαπού, καθώς και τα εξομοιούμενα προς αυτά άτομα, που δεν κατοικούν στην επικράτεια της Ιταλικής Δημοκρατίας, με εξαίρεση την περίπτωση στην οποία η χώρα καταγωγής του εν λόγω αλλοδαπού επιφυλάσσει αμοιβαία μεταχείριση για τους Ιταλούς υπηκόους ή έχει συναφθεί διεθνής συνθήκη στο πεδίο των οικογενειακών παροχών. Η εξακρίβωση των χωρών στις οποίες ισχύει η αρχή της αμοιβαιότητας αποτελεί αρμοδιότητα του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, κατόπιν γνωμοδοτήσεως του Υπουργού Εξωτερικών Υποθέσεων. [...] 8-bis. Απαγορεύεται η χορήγηση άνω του ενός επιδόματος υπέρ του ίδιου οικογενειακού πυρήνα. Το επίδομα είναι μη συμβατό με τυχόν άλλο επίδομα ή διαφορετικής φύσεως οικογενειακή παροχή καταβαλλόμενη σε οποιοδήποτε από τα μέλη του οικογενειακού πυρήνα υπέρ του οποίου καταβάλλεται το επίδομα. 9. Το εισόδημα του οικογενειακού πυρήνα προκύπτει δια της προσθέσεως των συνολικών εισοδημάτων εκάστου μέλους του οικογενειακού πυρήνα τα οποία υπόκεινται στον φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων και τα οποία αποκτήθηκαν κατά το ημερολογιακό έτος που προηγείται της 1ης Ιουλίου εκάστου έτους και αποτελούν τη βάση για την καταβολή του επιδόματος έως και την 30ή Ιουνίου του επόμενου έτους. [...] Για τον υπολογισμό του εισοδήματος λαμβάνονται εξάλλου υπόψη εισοδήματα πάσης φύσεως, [...] εάν υπερβαίνουν το ποσό των [...]. Δεν λογίζονται ως εισόδημα οι αποζημιώσεις λόγω λύσεως εργασιακής σχέσεως και οι προκαταβολές των εν λόγω αποζημιώσεων, καθώς και το επίδομα που ορίζεται στο παρόν άρθρο. [...]».

Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40, «Attuazione della direttiva 2011/98/UE (...)» (Νομοθετικό διάταγμα αριθ. 40 της 4ης Μαρτίου 2014 με τίτλο «Εφαρμογή της οδηγίας 2011/98/ΕΕ [...]») (ΕΕ 68 της 22ας Μαρτίου 2014)

## **Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας**

- 1 Ο WS, υπήκοος Σρι Λάνκα, είναι κάτοχος αδειας διαμονής με σκοπό την παροχή εξαρτημένης εργασίας από τις 9 Δεκεμβρίου 2011, και από τις 28 Δεκεμβρίου 2015, κάτοχος ενιαίας άδειας εργασίας σύμφωνα με το υπ' αριθ. 40/2014 ιταλικό νομοθετικό διάταγμα. Τα μέλη της οικογενείας του (σύζυγος και δύο τέκνα) έφυγαν από την Ιταλία για το χρονικό διάστημα από τον Ιανουάριο έως τον Ιούνιο του 2014, και στη συνέχεια, από τον Ιούλιο του 2014 έως και τον Ιούνιο του 2016, για να επιστρέψουν στην χώρα καταγωγής τους (Σρι Λάνκα). Για τα εν λόγω χρονικά διαστήματα, το INPS δεν έκανε δεκτή τη χορήγηση του επιδόματος για τον οικογενειακό πυρήνα υπέρ του WS, με την αιτιολογία ότι, για τους αλλοδαπούς, το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του υπ' αριθ. 69/88 νομοθετικού διατάγματος αποκλείει από τον υπολογισμό του ύψους του εν λόγω επιδόματος τον/την σύζυγο και τα τέκνα του εργαζόμενου που δεν κατοικούν στην Ιταλία.
- 2 Ενώ το Tribunale di Alessandria [πρωτοδικείο Alessandria, Ιταλία] απέρριψε την προσφυγή του WS κατά της εν λόγω απορριπτικής απόφασης, το Corte d'appello di Torino [εφετείο Τορίνο, Ιταλία], με βάση το άρθρο 12 της οδηγίας 2011/98/ΕΕ, η οποία καίτοι δεν είχε ενσωματωθεί ακόμα στην ιταλική έννομη τάξη έχει εντούτοις άμεση εφαρμογή, διαπίστωσε ότι το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis εισάγει δυσμενή διάκριση και δεν το εφάρμοσε.
- 3 Το INPS άσκησε αίτηση αναιρέσεως κατά της εφετειακής απόφασης.

## **Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης**

- 4 Σύμφωνα με το INPS, σε αντίθεση με τα διαλαμβανόμενα στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, η οδηγία 2011/98/ΕΕ πρέπει να ερμηνευθεί με βάση τις αιτιολογικές σκέψεις 8, 19, 20, 24 και 26 από τις οποίες καθίστανται σαφείς η διαφορετική θέση των κατόχων ενιαίας αδειας εργασίας και διαμονής σε σχέση με τους κατόχους άδειας διαμονής της οδηγίας 2003/109/ΕΚ, η απουσία κοινής ενωσιακής κανονιστικής ρυθμίσεως μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης με την οποία να διασφαλίζεται η ίση μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών όσον αφορά τα δικαιώματά τους, ο σκοπός μη χορηγήσεως δικαιωμάτων σε σχέση με καταστάσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, όπως αυτές που σχετίζονται με τα μέλη οικογενειών που διαμένουν σε τρίτη χώρα, καθώς και η διακριτική ευχέρεια που διαθέτει έκαστο κράτος μέλος όσον αφορά τον περιορισμό της χορήγησης, του ποσού και της διάρκειας των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως υπέρ των υπηκόων τρίτων χωρών. Το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα έχει χαρακτήρα παροχής κοινωνικής ασφαλίσεως και όχι κοινωνικής αρωγής σε αντίθεση με την παροχή για την οποία έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση Martinez Silva ότι χορηγείται και στους αλλοδαπούς.

**Συνοπτική παράθεση του σκεπτικού της αποφάσεως περί παραπομπής**

- 5 Το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα του άρθρου 2 της υπ' αριθ. 69/1988 ιταλικής πράξεως νομοθετικού περιεχομένου συνιστά οικονομική παροχή από την οποία μπορούν να επωφεληθούν όλοι οι εργαζόμενοι καθώς και οι δικαιούχοι συντάξεων ή κοινωνικών παροχών εξαρτημένης εργασίας, εφόσον τα εισοδήματα του οικογενειακού τους πυρήνα δεν υπερβαίνουν συγκεκριμένο όριο.
- 6 Το ποσό του εν λόγω επιδόματος, το οποίο καλείται να καταβάλει το INPS, εξαρτάται από τον αριθμό των μελών του οικογενειακού πυρήνα, τον αριθμό των τέκνων και του οικογενειακού εισοδήματος. Το επίδομα καταβάλλεται από τον εργοδότη από κοινού με την καταβολή των αποδοχών του εργαζομένου, με βάση ποσοστιαίο συντελεστή επί των ακαθάριστων αποδοχών. Στη συνέχεια το INPS πραγματοποιεί τελική εκκαθάριση μεταξύ επιδομάτων που έχουν καταβληθεί από τον εργοδότη και εισφορών κοινωνικής ασφάλισως που οφείλονται από το ίδιο.
- 7 Η εθνική νομολογία έχει χαρακτηρίσει το εν λόγω επίδομα κατά περίπτωση ως *παροχή κοινωνικής πρόνοιας*, εφόσον πρόκειται για παροχή, είτε συντάξεως είτε αποδοχών, η οποία συνδέεται με την παρεχόμενη εργασία και χρηματοδοτείται από εισφορές που καταβάλλουν όλοι οι εργοδότες για τη διασφάλιση επαρκών πόρων στις οικονομικά αδύναμες οικογένειες ενώ σε άλλες περιπτώσεις έχει χαρακτηριστεί ως *παροχή κοινωνικής αρωγής* δεδομένου ότι τόσο το ποσό του ίδιου του επιδόματος όσο και το εισόδημα που λαμβάνεται υπόψη για την καταβολή του αυξάνονται για όσες οικογένειες χρήζουν ενισχυμένης προστασίας, των οποίων μέλη είναι άτομα που πάσχουν από ασθένεια ή παιδιά που βρίσκονται σε δυσχερή κατάσταση.

Για το αιτούν δικαστήριο η διάκριση αυτή δεν είναι λυσιτελής, ενώ σε κάθε περίπτωση, κατά την κρίση του, πρόκειται για μέτρο που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98/ΕΕ.

- 8 Από το γεγονός ότι ο νόμος αποδίδει στα μέλη του οικογενειακού πυρήνα ουσιαστή σημασία όσον αφορά τη διάρθρωση του επιδόματος και τους προσδιορίζει ως τα ουσιαστικά ευεργετούμενα άτομα από την οικονομική παροχή που δικαιούται να λάβει ο δικαιούχος των αποδοχών ή της συντάξεως, γεννάται η ερμηνευτική αμφιβολία η οποία δικαιολογεί την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος: αν μπορούν δηλαδή να αποκλείονται από τον οικογενειακό πυρήνα τα μέλη της οικογενείας του αλλοδαπού, όχι όμως τα μέλη της οικογενείας του ημεδαπού, οσάκις η πραγματική τους κατοικία δεν βρίσκεται πλέον στην Ιταλία και δεν υφίσταται σχέση αμοιβαιότητας με τη χώρα καταγωγής τους, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών της οδηγίας 2011/98/ΕΕ που επισημαίνονται στην αιτιολογική σκέψη 20: «[...] Το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης στους τομείς που καθορίζονται στην παρούσα οδηγία θα πρέπει να κατοχυρώνεται [...] συμπεριλαμβανομένων των μελών της οικογένειας εργαζομένου τρίτης χώρας που έχουν γίνει δεκτά στο κράτος μέλος σύμφωνα με την οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης» και στην αιτιολογική σκέψη 24: «Οι εργαζόμενοι τρίτων χωρών θα

πρέπει να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση [...] Επίσης, η παρούσα οδηγία δεν θα πρέπει να χορηγεί δικαιώματα σε σχέση με καταστάσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, όπως αυτές που σχετίζονται με τα μέλη οικογενειών τα οποία διαμένουν σε τρίτη χώρα. Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να παρέχει δικαιώματα μόνο για εκείνα τα μέλη της οικογένειας που επανευρίσκονται με εργαζόμενο τρίτης χώρας για να διαμείνουν σε οποιοδήποτε κράτος μέλος στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης ή για εκείνα τα μέλη της οικογένειας που ήδη διαμένουν νόμιμα σε αυτό το κράτος μέλος».

- 9 Το Δικαστήριο έχει εισέτι αποφανθεί αποκλειστικά ως προς περιπτώσεις στις οποίες τόσο οι δικαιούχοι της ζητούμενης κοινωνικής προστασίας όσο και το σύνολο των μελών του οικογενειακού πυρήνα τους διαμένουν επί μακρόν στο κράτος μέλος ή έχουν μετακινηθεί από ένα κράτος μέλος σε άλλο κράτος μέλος. Επομένως, το υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα παρουσιάζει καινοφανή χαρακτήρα.