

Predmet C-302/19**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 98. stavka 1.
Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

11. travnja 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

Corte suprema di cassazione (Italija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

5. veljače 2019.

Podnositelj kasacijske žalbe:

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale

Druga stranka u kasacijskom postupku:

WS

Predmet glavnog postupka

Zahtjev za poništenje presude kojom je žalbeni sud utvrdio da propis koji, za potrebe izračuna doplatka za obitelj, u obitelj ne uključuje članove obitelji državljanina treće zemlje koji je nositelj jedinstvene dozvole za boravak i rad u smislu Direktive 2011/98/EZ koji borave u trećoj zemlji čiji su državljani, a uključuje članove obitelji državljanina države članice koji borave u trećoj zemlji, uzrokuje diskriminaciju na temelju državljanstva.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje članka 12. stavka 1. točke (e) Direktive 2011/98/EZ i načela jednakog postupanja u smislu članka 267. UFEU-a

Prethodno pitanje

Treba li članak 12. stavak 1. točku (e) Direktive 2011/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. i načelo jednakog postupanja s

nositeljima jedinstvene dozvole za boravak i rad i državljanima predmetne države članice, tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis u skladu s kojim se, suprotno onome što je određeno za državljane države članice, pri utvrđivanju broja članova obitelji radi izračuna doplatka za obitelj isključuju članovi obitelji radnika koji je nositelj jedinstvene dozvole i državljanin je treće zemlje ako potonji borave u trećoj zemlji podrijetla?

Navedene odredbe prava Unije i sudska praksa Unije

Direktiva 2011/98/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o jedinstvenom postupku obrade zahtjeva za izdavanje jedinstvene dozvole za boravak i rad državljanima trećih zemalja na državnom području države članice te o zajedničkom skupu prava za radnike iz trećih zemalja koji zakonito borave u državi članici (SL 2011., L 343, str. 1.) SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 6., str. 303.), članak 12. na temelju kojeg radnici iz trećih zemalja uživaju jednaki tretman kao i državljani države članice u kojoj borave u pogledu među ostalim (točka (e)), grana socijalne sigurnosti kako je definirano Uredbom (EZ) br. 883/2004, i uvodne izjave 2., 19., 20., 24. i 26.

Presuda Suda od 21. lipnja 2017., Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485)

Navedene nacionalne odredbe

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 (GURI n. 143 del 20 giugno 1988), (Uredba sa zakonskom snagom br. 69 od 13. ožujka 1988. „Propisi u području socijalne sigurnosti, o poboljšanju upravljanja lučkim tijelima i drugim hitnim mjerama“, pretvorena u Zakon 13. ožujka 1988., br. 153) (GURI br. 143 od 20. lipnja 1988.), članak 2. stavak 1., „Obiteljski doplatci koje primaju radnici, nositelji prava na mirovine ili novčane naknade socijalne sigurnosti koje proizlaze iz njihova nesamostalnog rada [...], osobe zaposlene u javnoj službi [...], se od platnog razdoblja koje je započelo 1. siječnja 1988, zamjenjuju doplatkom za obitelj ako su ispunjeni uvjeti iz ovog članka. 2. Doplatak se određuje u različitim iznosima s obzirom na broj članova obitelji i primanja obitelji u skladu s tablicom koja je prilog ovoj uredbi sa zakonskom snagom. Visina primanja iz navedene tablice povećava se [...] za obitelji čiji su članovi zbog tjelesne ili psihičke bolesti trajno ili privremeno nesposobni za rad ili ako je riječ o maloljetnim osobama imaju trajne poteškoće pri obavljanju djelatnosti i zadaća primjerenih njihovoj dobi. Predmetni iznosi primanja povećavaju se [...], ako su članovi obitelji iz stavka 1. obudovjeli, razvedeni, rastavljeni ili su samci. Ako obitelj iz stavka 6. ima dvoje ili više djece, mjesečni iznos doplatka za obitelj se povećava od 1. srpnja 1994. [...] za svako dijete, osim za prvorodeno. [...] 6. Obitelj čine bračni drugovi, osim bračnog druga koji je pravno i stvarno rastavljen, te djeca i osobe koje se smatraju djecom, [...]koje su mlađe od 18 godina ili su zbog tjelesne ili psihičke bolesti potpuno ili trajno nesposobne za rad neovisno o njihovoj dobi.

[...] 6bis. Bračni drug stranog državljanina te njegova djeca i osobe koje se smatraju djecom koje nemaju prijavljeno boravište na području Republike Italije nisu članovi obitelji iz stavka 6. osim ako država iz koje dolazi strani državljanin jamči jednako postupanje s talijanskim državljanima na temelju načela uzajamnosti ili ako je sklopila međunarodni ugovor u vezi s obiteljskim naknadama. Ministar rada i socijalne sigurnosti, nakon savjetovanja s ministrom unutarnjih poslova, utvrđuje u kojim državama vrijedi načelo uzajamnosti. [...] 8bis. Jednoj obitelji nije moguće dodijeliti više od jednog doplatka. Doplatak na koji imaju pravo članovi obitelji nije spojiv s doplatcima ili drugom obiteljskom naknadom koji se isplaćuju nekome od njih. 9. Primanja obitelji su ukupni iznos svih primanja koji se oporezuju porezom na dohodak, koje članovi obitelji prime u kalendarskoj godini prije 1. srpnja svake godine te se za isplatu doplatka uzimaju u obzir do 30. lipnja sljedeće godine. [...] Pri izračunu primanja uzimaju se u obzir primanja bilo kakve naravi [...] ako su viša od [...]. Pri izračunu primanja ne uračunavaju se primanja isplaćena za prestanak radnog odnosa, neovisno o njihovom nazivu, i predujmovi tih iznosa niti doplatak iz ovog članka [...].”

Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40, «Attuazione della direttiva 2011/98/UE (...)» (GU n. 68 del 22 marzo 2014) (Zakonodavna uredba od 4. ožujka 2014., br. 40 „Primjena Direktive 2011/98/EU(...)” (GU br. 68 od 22. ožujka 2014.))

Sažet prikaz činjeničnog stanja i postupka

- 1 WS, državljanin Šri Lanke, je od 9. prosinca 2011. nositelj dozvole boravka i dozvole za rad, a od 28. prosinca 2015. jedinstvene dozvole za rad u smislu Zakonodavne uredbe, 40/2014. Članovi njegove obitelji (supruga i dvoje djece) su od siječnja do lipnja 2014. te od srpnja 2014. do lipnja 2016. napustili Italiju i vratili se u državu podrijetla (Šri Lanka). Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (Državni zavod za socijalnu sigurnost, Italija, u daljnjem tekstu: INPS) je WS-u za navedeno razdoblje odbio isplatiti doplatak za obitelj, pri čemu je naveo da, u pogledu stranih državljana, članak 2. stavak 6bis Zakonodavne uredbe 69/88 iz izračuna navedenog doplatka isključuje bračnog druga i djecu radnika koji nemaju boravište u Italiji.
- 2 Dok je Tribunale di Alessandria (Sud u Alessandriji) odbio tužbu WS-a protiv navedene odluke o odbijanju, Corte d'appello di Torino (Žalbeni sud u Torinu), je na temelju članka 12. Direktive 2011/98/EU, koja još nije bila prenesena u talijanski pravni poredak, ali se izravno primjenjivala, utvrdio da je članak 2. stavak 6bis diskriminatoran te je odlučio ne primijeniti ga.
- 3 INPS je podnio kasacijsku žalbu kojom zahtijeva poništenje te odluke žalbenog suda.

Glavni argumenti žalitelja u glavnom postupku

- 4 Prema mišljenju INPS-a, za razliku od onoga što je navedeno u pobijanoj presudi, Direktivu 2011/98/EU valja tumačiti na oslanjajući se i na njezine uvodne izjave 8., 19., 20., 24. i 26., koje svjedoče o različitom položaju nositelja jedinstvene dozvole za rad i boravak u odnosu na nositelje dozvola boravka iz Direktive 2003/109/EZ, nepostojanju propisa Unije zajedničkih državama članicama Unije u području prava kojima se državljanima trećih zemalja jamči jednako postupanje, svrsi nedodjele prava u vezi sa situacijama koje nisu obuhvaćene područjem primjene prava Unije, kao što je upravo slučaj članova obitelji koji borave u trećoj zemlji, i diskrecijskoj ovlasti države članice da ograniči davanje, iznos i trajanje naknada socijalne sigurnosti na koje imaju pravo državljani trećih zemalja. On smatra da doplatka za obitelj o kojem je riječ u ovom predmetu ima narav naknade socijalne sigurnosti, a ne socijalne pomoći, za razliku od naknade koja se na temelju presude Suda u predmetu Silva primjenjuje na strance.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 5 Doplatka za obitelj iz članka 2. Zakonodavne uredbe 69/1988 novčana je naknada na koju imaju pravo svi radnici i primatelji mirovina ili naknada socijalne sigurnosti na ime nesamostalnog rada ako primanja njihove obitelji ne prelaze određen prag.
- 6 Iznos navedenog doplatka, koji isplaćuje INPS, određuje se s obzirom na broj odraslih članova obitelji i broj djece te primanja obitelji. Doprinos za taj doplatka uplaćuje poslodavac prilikom isplate plaće primjenom postotka na radnikova bruto primanja. Zatim INPS vrši konačni obračun između doplatka koje je isplatio poslodavac i doprinosa za socijalnu sigurnost koje duguje.
- 7 Nacionalna sudska praksa je doplatka ponekad kvalificirala kao *naknadu socijalne sigurnosti* jer je riječ o sastavnom dijelu, bilo mirovine, bilo plaće, koji se odnosi na obavljeni rad i koji se financira putem doprinosa koje uplaćuju svi poslodavci radi jamstva dostatnih prihoda obiteljima koje ih uopće nemaju, a ponekad kao *naknadu socijalne pomoći* jer se i sam iznos doplatka i primanja koja su osnova za njegovu isplatu povećavaju ako obitelji zaslužuju veću zaštitu jer netko od njihovih članova boluje od teške bolesti ili je riječ o maloljetnicima s posebnim potrebama.

Sud koji je uputio zahtjev smatra da ovo razlikovanje nije relevantno s obzirom na to da je prema njegovu mišljenju u svakom slučaju riječ o mjeri koja je obuhvaćena područjem primjene članka 12. stavka 1. točke (e) Direktive 2011/98/EU.

- 8 Okolnost da zakon članovima obitelji pripisuje bitni značaj u strukturi doplatka te ih određuje kao bitne korisnike novčane naknade na koju imaju pravo primatelji plaće ili mirovine rađa dvojbe o tumačenju koje opravdavaju upućivanje prethodnog pitanja: mogu li stoga iz obitelji biti isključeni članovi obitelji stranog

državljanina, a ne oni talijanskog državljanina, ako oni više stvarno ne žive u Italiji i nisu ispunjeni uvjeti za priznanje uzajamnosti s državom njihova podrijetla, uzimajući u obzir i ciljeve navedene u Direktivi 2011/98/EU u njezinoj uvodnoj izjavi 20: „(...) Pravo na jednaki tretman u područjima navedenim u ovoj Direktivi ne treba dati samo onim državljanima trećih zemalja koji su primljeni u državu članicu na rad, nego i onima koji su primljeni u druge svrhe i koji su dobili pristup tržištu rada te države članice u skladu s odredbama Unije ili nacionalnog prava, uključujući članove obitelji radnika iz treće zemlje koji su primljeni u državu članicu u skladu s Direktivom Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji i u uvodnoj izjavi 24: „Radnici iz trećih zemalja trebaju uživati jednaki tretman u pogledu socijalne sigurnosti. (...)Nadalje, ova Direktiva ne smije davati prava u odnosu na situacije koje izlaze iz područja primjene prava Unije, kao što su one koje se odnose na članove obitelji koji borave u trećoj zemlji. Ova Direktiva treba dati prava samo u odnosu na članove obitelji koji se pridruže radnicima iz trećih zemalja kako bi boravili u državi članici na temelju spajanja obitelji ili članove obitelji koji već zakonito borave u toj državi članici”.

- 9 Sud je do sada odlučivao samo o predmetima u kojima su kako nositelji ostvarenih prava iz područja socijalne zaštite tako i čitave njihove obitelji ustaljeno boravili u državi članici ili su se preselili iz jedne države članice u drugu. Stoga do sada nije postavljeno ovakvo prethodno pitanje.

RADNI DOKUMENTI