

Sprawa C-302/19

Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości

Data wpływu:

11 kwietnia 2019 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Corte suprema di cassazione (Włochy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

5 lutego 2019 r.

Strona skarżąca:

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale

Druga strona postępowania kasacyjnego:

WS

Przedmiot postępowania głównego

Skarga o uchylenie wyroku wydanego w postępowaniu w drugiej instancji, stwierdzającego dyskryminujący charakter ze względu na przynależność państwową przepisów, które w celu obliczenia dodatku na gospodarstwo domowe nie zaliczają do gospodarstwa domowego członków rodziny obywatela państwa trzeciego posiadającego jedno zezwolenie na pobyt i pracę w rozumieniu dyrektywy 2011/98/UE, zamieszkałych w państwie trzecim przynależności, natomiast zaliczają do gospodarstwa domowego członków rodziny obywatela państwa członkowskiego niezamieszkałych w tym państwie.

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Wykładnia art. 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2011/98/UE oraz zasady równego traktowania zgodnie z art. 267 TFUE.

Pytanie prejudycjalne

Czy art. 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r., a także zasadę równego traktowania posiadaczy jednego zezwolenia na pobyt i pracę oraz obywateli państwa członkowskiego należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu, na podstawie którego, w przeciwieństwie do zasad przewidzianych dla obywateli danego państwa członkowskiego, przy obliczaniu liczby członków gospodarstwa domowego w celu obliczenia dodatku na gospodarstwo domowe należy wyłączyć członków rodziny pracownika posiadającego jedno zezwolenie i będącego obywatelem państwa trzeciego, jeżeli zamieszkują oni w państwie trzecim pochodzenia?

Przywołane przepisy prawa i orzecznictwo Unii

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim (Dz.U. 2011, L 343, s. 1), art. 12, zgodnie z którym pracownicy z państwa trzeciego są traktowani na równi z obywatelami państwa członkowskiego, na którego terytorium przebywają, w zakresie m.in. [lit. e)] działań zabezpieczenia społecznego określonych w rozporządzeniu (WE) nr 883/2004, a także motywy 2, 19, 20, 24 i 26

Wyrok Trybunału z dnia 21 czerwca 2017 r., Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485)

Przywołane przepisy prawa krajowego

Decreto legge, n. 69, „Norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti” (dekret z mocą ustawy nr 69 wprowadzający przepisy dotyczące zabezpieczenia społecznego w celu usprawnienia zarządzania realizowanego przez władze portowe oraz inne pilne przepisy) z dnia 13 marca 1988 r., przekształcony w ustawę nr 153 z dnia 13 maja 1988 r., (GURI nr 143 z dnia 20 czerwca 1988 r.), art. 2 ust. 1: „W przypadku pracowników, emerytów i osób uprawnionych do świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego z tytułu zatrudnienia [...], pracowników państwowych [...], począwszy od okresu wypłaty przypadającego na dzień 1 stycznia 1988 r., dodatki dla rodziny [...] zastępuje się dodatkiem na gospodarstwo domowe, o ile spełnione są warunki określone w przepisach niniejszego artykułu. 2. Dodatek przysługuje w zróżnicowanej wysokości, w zależności od liczby członków i dochodu gospodarstwa domowego, zgodnie z tabelą załączoną do niniejszego dekretu. Poziomy dochodu określone w powyższej tabeli zwiększa się [...] w odniesieniu do gospodarstw domowych składających się z osób, które z powodu choroby lub ułomności fizycznej lub

psychicznej dotknięte są całkowitą i trwałą niemożnością podjęcia pracy zarobkowej, lub w przypadku, gdy są to osoby niepełnoletnie, które mają stałe trudności w wykonywaniu zadań i funkcji typowych dla ich wieku. Wspomniane poziomy dochodu zwiększa się [...], jeśli osoby, o których mowa w ust. 1, są owdowiałe, rozwiedzione, są w stanie separacji faktycznej lub prawnej bądź jeśli są stanu wolnego. Ze skutkiem od dnia 1 lipca 1994 r., jeżeli do gospodarstwa domowego, o którym mowa w ust. 6, należą dwoje lub więcej dzieci, miesięczna kwota należnego dodatku zwiększa się [...] dla każdego dziecka, z wyłączeniem pierwszego dziecka. [...] 6. Gospodarstwo domowe składa się z małżonków, z wyłączeniem małżonka będącego w stanie prawnej i rzeczywistej separacji, dzieci oraz osób traktowanych jak dzieci [...] w wieku poniżej 18 lat lub, niezależnie od wieku, osób, które z powodu choroby lub ułomności fizycznej lub psychicznej dotknięte są całkowitą i trwałą niemożnością wykonywania pracy zarobkowej. [...] 6a. Do gospodarstwa domowego, o którym mowa w ust. 6, nie należą małżonek i dzieci oraz osoby traktowane jak dzieci obywatela innego państwa, które nie mają miejsca zamieszkania na terytorium Republiki, chyba że państwo, którego obywatelem jest cudzoziemiec, zapewnia traktowanie na zasadzie wzajemności w stosunku do obywateli Włoch lub została zawarta umowa międzynarodowa dotycząca świadczeń dla rodziny. Ustalenie państw, w których obowiązuje zasada wzajemności, jest dokonywane przez Ministro del lavoro e della previdenza sociale (ministra pracy i zabezpieczenia społecznego) po zasięgnięciu opinii Ministro degli affari esteri (ministra spraw zagranicznych). [...] 8a. Nie można przyznać więcej niż jednego dodatku dla jednego gospodarstwa domowego. W przypadku członków gospodarstwa domowego, którym wypłacany jest dodatek, dodatek ten nie może być wypłacany razem z innym dodatkiem lub innym świadczeniem dla rodziny, bez względu na to, komu przysługuje. 9. Dochód gospodarstwa domowego składa się z łącznej kwoty wszystkich dochodów podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym, uzyskanych przez członków gospodarstwa domowego w roku kalendarzowym poprzedzającym dzień 1 lipca każdego roku i obowiązuje w stosunku do wypłaty dodatku do dnia 30 czerwca kolejnego roku. [...] Do dochodu gospodarstwa domowego wliczane są także dochody dowolnego rodzaju, [...] jeżeli przekraczają kwotę [...]. Odprawy z tytułu rozwiązania umowy o pracę, bez względu na ich nazwę, oraz zaliczki na poczet odpraw, jak również dodatek przewidziany w niniejszym artykule nie są wliczane do dochodu gospodarstwa domowego. [...]"

Decreto legislativo, n. 40, „Attuazione della direttiva 2011/98/UE [...]” (dekret ustawodawczy nr 40 w sprawie transpozycji dyrektywy 2011/98/UE [...]) z dnia 4 marca 2014 r. (GU nr 68 z dnia 22 marca 2014 r.)

Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania

- 1 Od dnia 9 grudnia 2011 r. WS, obywatel Sri Lanki, jest posiadaczem zezwolenia na pobyt i pracę, a od dnia 28 grudnia 2015 r. jest on posiadaczem jednego zezwolenia na pracę zgodnie z decreto legislativo 40/2014. Od stycznia do

czerwca 2014 r., a następnie od lipca 2014 r. do czerwca 2016 r. członkowie jego rodziny (żona i dwoje dzieci) wyjechali z Włoch do państwa pochodzenia (Sri Lanki). W odniesieniu do wspomnianych okresów INPS (Istituto nazionale della previdenza sociale – krajowy zakład ubezpieczeń społecznych) odmówił WS wypłaty dodatku na gospodarstwo domowe, uzasadniając decyzję tym, że w przypadku cudzoziemców art. 2 ust. 6a decreto legislativo 69/88 wyłącza z obliczenia rzeczony dodatek małżonka i dzieci pracownika, którzy nie mają miejsca zamieszkania we Włoszech.

- 2 Tribunale di Alessandria (sąd w Alessandrii) oddalił skargę WS na wspomnianą odmowę, jednak Corte d'appello di Torino (sąd apelacyjny w Turynie), na podstawie art. 12 dyrektywy 2011/98/UE, który nie został jeszcze przetransponowany do prawa włoskiego, lecz jest bezpośrednio stosowany, stwierdził dyskryminujący charakter wskazanego wyżej art. 2 ust. 6a i odstąpił od jego zastosowania.
- 3 INPS wniósł skargę kasacyjną w celu uchylenia wyroku wydanego w postępowaniu w drugiej instancji.

Główne argumenty skarżącego w postępowaniu głównym

- 4 INPS podnosi, że wbrew temu, co orzeczono w zaskarżonym wyroku, wykładni dyrektywy 2011/98/UE należy dokonywać również w świetle: motywów 8, 19, 20, 24 i 26, które wskazują na odmienną sytuację posiadaczy jednego zezwolenia na pobyt i pracę w porównaniu z posiadaczami zezwolenia na pobyt przewidzianego w dyrektywie 2003/109/WE; [ponadto wskazuje na:] brak europejskich przepisów wspólnych dla państw Unii, dotyczących praw, w odniesieniu do których zapewniono obywatelom państw trzecich równe traktowanie; cel związany z nieprzyznawaniem praw w odniesieniu do sytuacji wykraczających poza zakres zastosowania prawa Unii, takich jak na przykład sytuacja członków rodziny przebywających w państwie trzecim; a także swobodę uznania przysługującą każdemu państwu członkowskiemu w zakresie ograniczenia udzielania, wysokości i okresu świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego przyznawanych obywatelom państw trzecich. Sporny dodatek na gospodarstwo domowe ma charakter świadczenia z zakresu zabezpieczenia społecznego, a nie z zakresu pomocy społecznej, w odróżnieniu od świadczenia, w odniesieniu do którego w sprawie Martinez Silva Trybunał stwierdził, że ma ono zastosowanie do cudzoziemców.

Zwięzłe uzasadnienie odesłania prejudycjalnego

- 5 Dodatek na gospodarstwo domowe przewidziany w art. 2 decreto legislativo 69/1988 jest uzupełnieniem finansowym, które przysługuje wszystkim pracownikom oraz emerytom lub osobom uprawnionym do świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego z tytułu zatrudnienia, pod warunkiem że ich gospodarstwo domowe osiąga dochody nieprzekraczające określonego progu.

- 6 Wysokość tego dodatku, który jest wypłacany przez INPS, jest określana proporcjonalnie do liczby członków rodziny, liczby dzieci i dochodów rodziny. Zapłata składki jest dokonywana przez pracodawcę wraz z wypłatą wynagrodzenia według stawki procentowej od wynagrodzenia brutto pracownika. INPS dokonuje ostatecznego rozliczenia między dodatkami wypłaconymi przez pracodawcę a należnymi od niego składkami na ubezpieczenie społeczne.
- 7 W orzecznictwie krajowym charakter dodatku był definiowany niekiedy jako *świadczenie z zakresu zabezpieczenia społecznego* stanowiące uzupełnienie emerytury lub wynagrodzenia w odniesieniu do świadczonej pracy i finansowane ze składek płaconych przez wszystkich pracodawców, aby zapewnić wystarczający dochód rodzinom, które są go całkowicie pozbawione, a niekiedy jako *świadczenie z zakresu pomocy społecznej*, biorąc pod uwagę, że zarówno kwota dodatku, jak i dochód uwzględniony przy jego wypłacie są zwiększone w przypadku rodzin zasługujących na większą ochronę, składających się z osób dotkniętych chorobą lub niepełnoletnich, wymagających wsparcia dzieci.

Rozróżnienie to nie wydaje się jednak istotne dla sądu odsyłającego, zdaniem którego jest to w każdym razie środek objęty zakresem art. 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2011/98/UE.

- 8 Z okoliczności, że ustawa przypisuje członkom gospodarstwa domowego zasadnicze znaczenie w strukturze dodatku i określa ich jako podstawowych beneficjentów świadczenia finansowego, które ma prawo otrzymać osoba uprawniona z tytułu wynagrodzenia lub emerytury, wynika wątpliwość interpretacyjna uzasadniająca odesłanie prejudycjalne: to znaczy, czy członkowie rodziny cudzoziemca, a nie członkowie rodziny obywatela danego państwa, mogą zostać wyłączeni z gospodarstwa domowego, jeżeli ich rzeczywiste miejsce zamieszkania nie znajduje się już we Włoszech oraz nie są spełnione warunki wzajemności w odniesieniu do ich państwa pochodzenia, nawet przy uwzględnieniu celów określonych w dyrektywie 2011/98/UE, w jej motywie 20: „[...] Prawo do równego traktowania w obszarach określonych w niniejszej dyrektywie należy przyznać [...] w tym członkom rodziny pracownika z państwa trzeciego, których przyjęto na terytorium danego państwa członkowskiego zgodnie z dyrektywą Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin”, a także w motywie 24: „Pracownicy z państw trzecich powinni korzystać z równego traktowania w zakresie zabezpieczenia społecznego. [...] Ponadto niniejsza dyrektywa nie powinna przyznawać praw w przypadkach, które wykraczają poza zakres prawa Unii, na przykład w odniesieniu do członków rodziny przebywających w państwie trzecim. Niniejsza dyrektywa powinna przyznawać prawa jedynie tym członkom rodziny, którzy dołączają do pracownika z państwa trzeciego w państwie członkowskim w ramach łączenia rodziny, lub tym członkom rodziny, którzy już przebywają legalnie w tym państwie członkowskim”.
- 9 Trybunał orzekł dotychczas tylko w sprawach, w których zarówno osoby, którym przysługują prawa do ochrony socjalnej będące przedmiotem sporu, jak i ich cała

rodzina mieli stałe miejsce zamieszkania w państwie członkowskim lub przeprowadzili się z jednego państwa członkowskiego do drugiego. W związku z tym podniesione pytanie prejudycjalne nie było jeszcze przedmiotem rozstrzygnięcia.

DOKUMENT ROBOCZY