

Zadeva C-302/19

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

11. april 2019

Predložitveno sodišče:

Corte suprema di cassazione (Italija)

Datum predložitvene odločbe:

5. februar 2019

Pritožnik v postopku s kasacijsko pritožbo:

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale

Nasprotna stranka v postopku s kasacijsko pritožbo:

WS

Predmet postopka v glavni stvari

Predlog za razveljavitev sodbe, s katero je pritožbeno sodišče ugotovilo, da zakonodaja, ki pri izračunu dodatka za družino ne upošteva družinskih članov državljana tretje države, imetnika enotnega dovoljenja za prebivanje in delo v smislu Direktive 2011/98/ES, ki prebivajo v tretji državi izvora, po drugi strani pa upošteva družinske člane državljana države članice, ki ne prebivajo v Italiji, povzroča diskriminacijo na podlagi državljanstva.

Predmet in pravna podlaga za predlog

Razlaga člena 12(1)(e) Direktive 2011/98/ES in načela enakega obravnavanja v skladu s členom 267 PDEU.

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali je treba člen 12(1)(e) Direktive 2011/98/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 in načelo enakega obravnavanja, v skladu s katerim

morajo biti imetniki enotnega dovoljenja za prebivanje in delo obravnavani enako kot državljani zadevne države članice, razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni zakonodaji, v skladu s katero se v nasprotju s tem, kar je določeno za državljane države članice, pri določitvi števila članov družine zaradi izračuna dodatka za družino ne upoštevajo družinski člani delavca, ki je imetnik enotnega dovoljenja in državljan tretje države, če ti prebivajo v tretji državi izvora?

Navedene določbe prava Unije in sodna praksa Unije

Direktiva 2011/98/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o enotnem postopku obravnavanja vloge za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice ter o skupnem nizu pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici (UL 2011, L 343, str. 1), člen 12, ki določa, da so delavci iz tretjih držav v državi članici, v kateri prebivajo, deležni enakega obravnavanja kot državljani te države članice med drugim glede (točka (e)) področij socialne varnosti, kakor so opredeljena v Uredbi (ES) št. 883/2004 ter v uvodnih izjavah 2, 19, 20, 24 in 26.

Sodba Sodišča z dne 21. junija 2017, Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485)

Navedene nacionalne določbe

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 (uredba-zakon št. 69 z dne 13. marca 1988o predpisih v zvezi s socialno varnostjo, izboljšanjem upravljanja pristaniških javnih služb in drugimi nujnimi določbami, kakor je bila potrjena z zakonom št. 153 z dne 13. maja 1988) (GURI št. 143 z dne 20. junija 1988), člen 2(1): „Družinske dajatve, ki jih prejemajo zaposleni, upravičenci do pokojnine in dajatev socialne varnosti iz naslova zaposlitve [...], državno osebje [...], se od plačilnega obdobja, ki je začelo teči 1. januarja 1988, nadomestijo z dodatkom za družino, če so izpolnjeni pogoji iz tega člena. 2. Dodatek se določi v različnih zneskih glede na število družinskih članov in dohodek družine v skladu z razpredelnico, ki je priloga k tej uredbi-zakonu. Višina dohodka iz navedene razpredelnice se poveča [...] za družine, katerih člani so zaradi telesne ali duševne hibe ali okvare popolnoma in trajno nezmožni opravljati delo oziroma imajo, če gre za mladoletne osebe, trajne težave pri opravljanju dejavnosti in nalog, značilnih za njihovo starost. Zadevna višina dohodka se poveča [...], če so člani družine iz odstavka 1 ovdoveli, razvezani, ločeni ali samski. Če ima družina iz odstavka 6 dva ali več otrok, se mesečni znesek dodatka za družine od 1. julija 1994 poveča [...] za vsakega otroka, z izjemo prvorojenega. [...] 6. Družino sestavljajo zakonca, razen zakonca, ki je pravno in dejansko ločen, ter otroci in osebe, ki se obravnavajo enako kot otroci, [...] ki še niso dopolnili 18 let starosti oziroma ki so zaradi telesne ali duševne hibe ali okvare popolnoma in trajno nezmožni opravljati delo ne glede na njihovo starost. [...] 6a. Zakonec tujega državljanca ter njegovi otroci in osebe, ki se obravnavajo enako kot otroci, , ki

nimajo prijavljenega prebivališča na ozemlju Republike Italije, ne štejejo za člane družine iz odstavka 6, razen če država, iz katere prihaja tuji državljan, zagotavlja enako obravnavo italijanskih državljanov na podlagi načela vzajemnosti oziroma če je sklenila mednarodni dogovor v zvezi z družinskimi dajatvami. Ministrstvo za delo in socialno varnost po posvetovanju z ministrstvom za zunanje zadeve ugotovi, v katerih državah velja načelo vzajemnosti. [...] 8a. Eni družini ni mogoče dodeliti več kot enega dodatka. Dodatek, ki se izplača članu družine, ni združljiv z drugimi dodatki ali s kakršno koli drugo družinsko dajativo, ne glede na to, komu ti pripadajo. 9. Dohodek družine je celoten znesek vseh dohodkov, obdavčenih z dohodnino, ki jih člani zadevne družine prejmejo v koledarskem letu pred 1. julijem posameznega leta, in se upošteva za izplačilo dodatka do 30. junija naslednjega leta. [...] Pri izračunu dohodka se upoštevajo tudi kakršni koli prejemki, [...] če so višji od [...]. Pri izračunu dohodka se ne upoštevajo prejemki, izplačani ob prenehanju delovnega razmerja, ne glede na njihovo poimenovanje, in predplačila tovrstnih prejemkov ter dodatek iz tega člena [...].“

Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40, „Attuazione della direttiva 2011/98/UE [...]“ (zakonska uredba št. 40 z dne 4. marca 2014 o prenosu Direktive 2011/98 [...]) (GURI št. 68 z dne 22. marca 2014)

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 W. S., državljan Šrilanke, je 9. decembra 2011 pridobil dovoljenje za prebivanje zaradi zaposlitve, 28. decembra 2015 pa enotno dovoljenje za delo v skladu z zakonsko uredbo št. 40/2014. Njegovi družinski člani (soproga in otroka) so se med januarjem in junijem 2014 in nato med julijem 2014 in junijem 2016 vrnili v državo izvora (Šrilanka) in zato zapustili ozemlje Italije. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (nacionalni zavod za socialno varnost, Italija; v nadaljevanju: INPS) je W. S. za navedeni obdobji zavrnil izplačilo dodatka za družino, pri tem pa navedel, da člen 2(6a) zakonske uredbe št. 69/88 v zvezi s tujimi državljani pri opredelitvi družine zaradi izračuna navedenega dodatka ne upošteva zakonca in otrok zadevnega delavca, ki ne prebivajo v Italiji.
- 2 Čeprav je Tribunale di Alessandria (sodišče v Alessandrii, Italija) zavrnilo tožbo, ki jo je W. S. vložil zoper navedeno zavrnitev, pa je Corte d'appello di Torino (pritožbeno sodišče v Torinu, Italija) na podlagi člena 12 Direktive 2011/98/EU, ki v italijansko zakonodajo sicer še ni bila prenesena, vendar se uporablja neposredno, ugotovilo, da je zgoraj navedeni člen 2(6a) diskriminatoren, in zato zavrnilo njegovo uporabo.
- 3 INPS je vložil kasacijsko pritožbo za razveljavitev sodbe pritožbenega sodišča.

Bistvene trditve pritožnika v postopku v glavni stvari

- 4 INPS v nasprotju z ugotovitvami, predstavljenimi v izpodbijani sodbi, meni, da je treba Direktivo 2011/98/EU razlagati tudi na podlagi uvodnih izjav 8, 19, 20, 24

in 26, iz katerih izhaja, da so imetniki enotnega dovoljenja za prebivanje in delo v drugačnem položaju kot imetniki dovoljenja za prebivanje iz Direktive 2003/109/ES; da evropska zakonodaja v zvezi s pravicami, na podlagi katerih se državljanom tretjih držav zagotavlja enaka obravnava, ki bi bila skupna vsem državam članicam Unije, ne obstaja; da obravnavana direktiva ni namenjena podeljevanju pravic v zvezi s položaji, ki so zunaj področja uporabe prava Unije, kot je v primeru družinskih članov, ki prebivajo v tretji državi; in da imajo vse države članice diskrecijsko pravico, da omejijo pogoje za odobritev in zneske prejemkov socialne varnosti ter obdobje prejemanja prejemkov socialne varnosti, ki se priznajo državljanom tretjih držav. Obravnavani dodatek za družine naj bi v nasprotju z dajatvijo, v zvezi s katero je Sodišče v zadevi Martinez Silva ugotovilo, da se uporablja tudi za tujce, štel za dajatev socialne varnosti, ne pa za dajatev socialne pomoči.

Kratka predstavitev utemeljitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 5 Dodatek za družine iz člena 2 uredbe-zakona št. 69/1988 je denarna dajatev, do katere so upravičeni vsi delavci in upravičenci do pokojnine ali dajatev socialne varnosti iz naslova zaposlitve, če dohodek njihove družine ne presega določene meje.
- 6 Znesek navedenega dodatka, ki ga izplača INPS, se določi glede na število odraslih članov družine in število otrok ter dohodek zadevne družine. Prispevek za navedeni dodatek plačuje delodajalec skupaj z izplačilom plače, in sicer po stopnji, ki se obračuna na znesek bruto plače delavca. INPS nato izvede končni poračun za izravnavo zneskov dodatka, ki jih je plačal delodajalec, in prispevkov za socialno varnost, ki jih ta dolguje.
- 7 V nacionalni sodni praksi se zadevni dodatek včasih obravnava kot *dajatev socialne varnosti*, glede na to, da gre bodisi za dodatek k pokojnini bodisi za dodatek k plači, ki je vezan na zaposlitev in se financira s prispevki, ki jih vplačujejo vsi delodajalci, da bi družinam, ki nimajo zadostnega dohodka, zagotovili ustrezna sredstva, včasih pa kot *dajatev socialne pomoči*, glede na to, da sta tako znesek dodatka kot tudi dohodek, ki je podlaga za njegovo izplačilo, višja za tiste družine, ki so upravičene do višje ravni varstva, ker njihovi člani ne morejo opravljati dela ali ker imajo mladoletne otroke z določenimi težavami.

Vendar predložitveno sodišče meni, da tovrstno razlikovanje v obravnavani zadevi ni upoštevno, saj gre v vsakem primeru za ukrep, ki spada na področje uporabe člena 12(1)(e) Direktive 2011/98/EU.

- 8 Glede na to, da zakon članom družine pripisuje pomembno vlogo v strukturi samega dodatka za družine in jih opredeljuje kot bistvene upravičence do denarne dajatve, do katere imajo pravico prejemniki plače ali pokojnine, se poraja dvom glede razlage, ki utemeljuje ta predlog za sprejetje predhodne odločbe: ali je torej mogoče iz opredelitve družine izključiti družinske člane tujih državljanov – ne pa tudi družinske člane državljanov Italije – kadar ti družinski člani v Italiji nimajo

več dejanskega prebivališča in kadar niso izpolnjeni pogoji za zagotavljanje vzajemnosti z njihovo državo izvora, če se upoštevajo tudi cilji Direktive 2011/98/EU, ki so navedeni v uvodni izjavi 20: „[...] Pravica do enakega obravnavanja na področjih, podrobno navedenih v tej direktivi, bi morala biti podeljena [...] vključno [...] družinskim[...] član[om] delavca iz tretje države, ki so sprejeti v državo članico v skladu z Direktivo Sveta 2003/86/ES z dne 23. septembra 2003 o pravici do združitve družine“, ter uvodni izjavi 24: „Delavci iz tretjih držav bi morali biti deležni enakega obravnavanja, kar zadeva socialno varnost [...]. Poleg tega ta direktiva ne bi smela podeliti pravic v zvezi s primeri, ki so zunaj področja uporabe prava Unije, kot denimo v zvezi z družinskimi člani, ki prebivajo v tretji državi. Ta direktiva bi morala podeliti pravice samo družinskim članom, ki se pridružijo delavcem iz tretje države z namenom prebivanja v državi članici na podlagi združitve družine, ali družinskim članom, ki že zakonito prebivajo v tej državi članici.“?

- 9 Sodišče Evropske unije se je do sedaj izreklo le v zadevah, v katerih so imeli tako imetniki zatrjevanih pravic iz naslova socialne varnosti kot tudi njihova celotna družina stalno prebivališče v državi članici ali pa so se preselili iz ene države članice v drugo. Predloženo vprašanje za predhodno odločanje je torej novo.