

Asunto C-303/19**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

11 de abril de 2019

Órgano jurisdiccional remitente:

Corte suprema di cassazione (Tribunal Supremo de Casación, Italia)

Fecha de la resolución de remisión:

5 de febrero de 2019

Parte recurrente:

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (Instituto Nacional de Seguridad Social)

Parte recurrida:

VR

Objeto del procedimiento principal

Pretensión de anulación de una sentencia de apelación que declara discriminatoria por razón de la nacionalidad una normativa que, a efectos del cálculo del subsidio para la unidad familiar, no incluye en la unidad familiar a los familiares de un nacional del tercer Estado titular de un permiso de residencia en el sentido de la Directiva 2003/109/CE que residan en el tercer país del que son nacionales, mientras que sí incluye en ella a los familiares no residentes de un nacional del Estado miembro.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Interpretación del artículo 11, apartado 1, letra d), de la Directiva 2003/109/CE y del principio de igualdad de trato, sobre la base del artículo 267 TFUE.

Cuestión prejudicial

¿Deben interpretarse el artículo 11, apartado 1, letra d), de la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, y el principio de igualdad de trato entre los residentes de larga duración y los nacionales en el sentido de que se oponen a una normativa nacional en virtud de la cual, a diferencia de lo establecido para los nacionales del Estado miembro, en el cómputo de los miembros de la unidad familiar a efectos de cálculo del subsidio para la unidad familiar se excluye a los familiares de un trabajador residente de larga duración y nacional de un tercer Estado cuando esos familiares residan en el tercer país del que son nacionales?

Disposiciones del Derecho y jurisprudencia de la Unión invocadas

Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración (DO 2004, L 16, p. 44): artículos 2 y 11, apartados 1, 2 y 4, y considerandos 12, 13 y 14

Sentencias del Tribunal de Justicia de 2 de septiembre de 2015, Comisión/Países Bajos (C-508/10, EU:C:2012:243), y de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233)

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Decreto legge 13 marzo 1988, n. 69, «Norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti», (Decreto-ley n.º 69, de 13 de marzo de 1988, «Normas en materia de seguridad social, para la mejora de la gestión de los organismos portuarios y otras disposiciones de carácter urgente»), convertido en la Ley n.º 153, 13 de mayo de 1988, (GURI n.º 143, de 20 de junio de 1988), artículo 2.1: «Para los trabajadores por cuenta ajena, los titulares de las pensiones y de las prestaciones económicas de seguridad social derivadas del trabajo por cuenta ajena [...] y el personal al servicio del Estado [...], a partir del período de retribución en curso a 1 de enero de 1988, los subsidios familiares [...] serán sustituidos, cuando concurren las condiciones establecidas en las disposiciones del presente artículo, por el subsidio para la unidad familiar. 2. El importe del subsidio será diferente en función del número de miembros y de los ingresos del núcleo familiar, de conformidad con la tabla adjunta al presente Decreto. Los niveles de ingresos de la citada tabla se incrementarán en [...] para los núcleos familiares que comprendan personas que, por razón de enfermedad grave o de incapacidad física o psíquica, se hallen en una situación de imposibilidad absoluta y permanente de dedicarse a un trabajo remunerado, o bien, en el caso de los menores de edad, que tengan dificultades persistentes para desarrollar las tareas y funciones propias de su edad. Dichos niveles de ingresos se incrementarán en [...] si las personas mencionadas en el apartado 1 son viudos o viudas, divorciados o divorciadas, separados o separadas

legalmente, solteros o solteras. Con efecto a partir del 1 de julio de 1994, si dos o más hijos forman parte del núcleo familiar en el sentido del apartado 6, el importe mensual del subsidio correspondiente se incrementará en [...] por cada hijo, sin incluir al primero. [...] 6. El núcleo familiar estará compuesto por los cónyuges, con exclusión del cónyuge legal y efectivamente separado, y por los hijos y asimilados [...] de edad inferior a 18 años cumplidos, o bien sin límite de edad si se hallan, como consecuencia de una enfermedad grave o de una incapacidad física o psíquica, en una situación de imposibilidad absoluta y permanente de dedicarse a un trabajo remunerado. [...] 6 bis. No formarán parte del núcleo familiar en el sentido del apartado 6 el cónyuge y los hijos y asimilados de un nacional extranjero que no tengan su residencia en el territorio de la República, a menos que el Estado del que sea nacional el extranjero dispense un tratamiento de reciprocidad a los ciudadanos italianos o bien se haya concluido un convenio internacional en materia de prestaciones familiares. La determinación de los Estados en los que rige el principio de reciprocidad será efectuada por el Ministro del lavoro e della previdenza sociale (Ministro de Trabajo y de Seguridad Social), una vez oído el Ministro degli affari esteri (Ministro de Asuntos Exteriores). [...] 8 bis. No podrá concederse más de un subsidio a un mismo núcleo familiar. Para los miembros del núcleo familiar al que se conceda el subsidio, dicho subsidio no será compatible con otro subsidio o prestación familiar distinta que corresponda a cualquiera de ellos. 9. Los ingresos del núcleo familiar estarán constituidos por el importe de los ingresos totales, sujetos al impuesto sobre la renta de las personas físicas, obtenidos por sus miembros en el año natural anterior al 1 de julio de cada año y se tomarán como referencia para la concesión del subsidio hasta el 30 de junio del año siguiente. [...] Asimismo, formarán parte de los ingresos las rentas de cualquier naturaleza, [...] si son superiores a [...]. No se computarán en los ingresos las cantidades abonadas por el fin de la relación laboral, cualquiera que sea su denominación, ni los anticipos sobre tales cantidades, ni tampoco el subsidio contemplado en el presente artículo. [...]»

Decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3, «Attuazione della direttiva 2003/109/CE [...]» (Decreto Legislativo n.º 3 de 8 de enero de 2007, «Aplicación de la Directiva 2003/109/CE [...]») (GURI n.º 24, de 30 de enero de 2007), el cual incorpora las disposiciones de la Directiva al texto del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, «Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero» (Decreto Legislativo n.º 286, de 25 de julio de 1998, «Texto unificado de las disposiciones relativas a la regulación de la inmigración y de las normas sobre la condición de extranjero») (Suplemento ordinario al GURI n.º 191, de 18 de agosto de 1998), el cual dispone actualmente lo siguiente en su artículo 9, apartado 1: «El extranjero en posesión, durante cinco años al menos, de un permiso de residencia válido, que demuestre disponer de ingresos no inferiores al importe anual del subsidio social y, en el caso de solicitud relativa a los familiares, de ingresos suficientes [...] y de un alojamiento idóneo que quede comprendido en los parámetros mínimos establecidos en las disposiciones pertinentes de Derecho nacional, podrá solicitar al *questore* (Jefe de Policía de la provincia) la expedición de un permiso de residencia CE para residentes de larga duración, para sí mismo y sus familiares [...];», y en el

apartado 12 del mismo artículo: «Junto a lo dispuesto para el extranjero que resida regularmente en el territorio del Estado, el titular del permiso de residencia UE para residentes de larga duración podrá: [...] c) acogerse a las prestaciones de asistencia social, de seguridad social, las prestaciones de servicios de carácter sanitario, escolar y social, las relativas al acceso a bienes y servicios a disposición del público, incluido el acceso al procedimiento para la obtención de vivienda pública, a menos que se disponga lo contrario y siempre que se demuestre la residencia efectiva del extranjero en el territorio nacional [...]»

Breve exposición de los hechos y del procedimiento

- 1 El Sr. VR es un nacional paquistaní empleado en Italia, cuyos familiares salieron de Italia entre septiembre de 2011 y abril de 2014 para volver a su país de origen. El Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (Instituto Nacional de Seguridad Social; en lo sucesivo, «INPS») denegó al Sr. VR el subsidio para la unidad familiar por dicho período alegando que, para los nacionales extranjeros, el artículo 2, apartado 6 *bis*, del Decreto Legislativo 69/88 excluye del cómputo relativo al cálculo de dicho subsidio a los cónyuges e hijos del trabajador que no residan en Italia.
- 2 Basándose en el artículo 11 de la Directiva 2003/109/CE y en las correspondientes disposiciones de transposición al ordenamiento jurídico italiano, el Tribunale di Brescia (Tribunal Ordinario de Brescia, Italia) primero y posteriormente la Corte di appello di Brescia (Tribunal de Apelación de Brescia, Italia) declararon discriminatorio el artículo 2, apartado 6 *bis*, antes citado, y decidieron no aplicarlo, al tiempo que condenaron al INPS y al empresario a restituir al trabajador los importes que no le habían sido abonados.
- 3 El INPS ha interpuesto un recurso de casación en el que solicita la anulación de la sentencia de apelación.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 4 Según el INPS, a diferencia de cuanto se afirma en la sentencia recurrida, la prestación del subsidio para la unidad familiar no tiene carácter asistencial, como exige a su juicio el artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2003/109, que establece la igualdad de trato en lo que respecta a las prestaciones de la seguridad social, de la asistencia social y de protección social tal como se definen en la legislación nacional, sino de previsión, y tampoco es «esencial» en el sentido del considerando 13, por lo que puede quedar comprendida en la excepción al principio de igualdad de trato entre ciudadanos nacionales y extranjeros establecida en el apartado 4 del citado artículo 11.

Breve exposición de la motivación de la petición de decisión prejudicial

- 5 El subsidio para la unidad familiar establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo 69/1988 es un complemento económico del que se benefician todos los trabajadores y titulares de pensiones o prestaciones de seguridad social derivadas del trabajo por cuenta ajena, siempre que los ingresos de su unidad familiar no sobrepasen cierto límite.
- 6 El importe de dicho subsidio, a cargo del INPS, se determina en función del número de miembros de la unidad familiar, del número de hijos y de los ingresos familiares. El abono de la cotización lo realiza el empresario junto con el pago de la retribución, aplicando un porcentaje sobre la retribución bruta del trabajador. A continuación, el INPS procede a una compensación final entre los subsidios abonados por el empresario y las cotizaciones a la seguridad social que este adeuda.
- 7 La jurisprudencia nacional ha calificado a veces el subsidio de *prestación de seguridad social*, por tratarse de un complemento, ya de la pensión, ya de la retribución, relacionado con el trabajo prestado y que se financia con cargo a las cotizaciones abonadas por todos los empresarios, a fin de garantizar unos ingresos suficientes a familias que no carecen completamente de ellos, y otras veces de *prestación de carácter asistencial*, ya que tanto el importe del subsidio en sí como los ingresos que se toman como referencia para su abono se incrementan en el caso de las familias que merecen mayor protección porque entre sus miembros figuran personas aquejadas de enfermedades graves o menores con dificultades.

Con todo, el órgano jurisdiccional remitente considera que esta distinción carece de relevancia, dado que en su opinión se trata, en cualquier caso, de una medida que queda comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 11, apartado 1, letra d), de la Directiva 2003/109/CE.

- 8 El hecho de que la ley atribuya a los miembros del núcleo familiar un papel esencial en la estructura del subsidio y los individualice como beneficiarios materiales de la prestación económica que el titular de la retribución o pensión tiene derecho a recibir genera la duda interpretativa que justifica la remisión prejudicial, esto es, si pueden quedar excluidos del núcleo familiar los familiares del nacional extranjero, y no los del nacional italiano, cuando ya no pueda afirmarse que residen en Italia y no exista una situación de reciprocidad con el país del que son nacionales, teniendo en cuenta que el considerando 4 de la Directiva 2003/109/CE establece como objetivo de esta última «la integración de los nacionales de terceros países que estén instalados permanentemente en los Estados miembros» y que el artículo 2, letra e), de dicha Directiva define al miembro de la familia como «el nacional de un tercer país que resida en el Estado miembro de que se trate».
- 9 Hasta la fecha, el Tribunal de Justicia solo se ha pronunciado sobre asuntos en los que tanto los titulares de los derechos a la protección social reclamados como la

totalidad de su núcleo familiar residían de manera estable en el Estado miembro o bien se habían trasladado de un Estado miembro a otro. La cuestión prejudicial planteada es, por lo tanto, inédita.

DOCUMENTO DE TRABAJO