

Predmet C-303/19

**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:

VR

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 boravka u smislu Direktive 2003/109/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 11. stavka 1. točke (d) Direktive 2003/109/EZ i načela jednakog postupanja u smislu članka 267. UFEU-a

Prethodno pitanje

Treba li članka 11. stavak 1. točku (d) Direktive 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. i načelo jednakog postupanja s osobama s dugotrajnim boravištem 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 ima dugotrajno boravište i državljanin je treće zemlje, ako potonji borave u trećoj zemlji podrijetla?

Navedene odredbe prava Unije i sudska praksa Unije

Direktiva Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljanina trećih zemalja s dugotrajnim boravištem (SL 2004., L 16, str. 44.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 6., str. 41.), članak 2. i članak 11., stavci 1., 2. i 4. te uvodne izjave 12., 13. i 14.

Presuda Sud od 2. rujna 2015., Komisija/Nizozemska (C-508/10, EU:C:2012:243), i od 24. travnja 2012., Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233)

Navedene odredbe nacionalnog prava

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. Doplatka 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 doplatka iz ovog članka [...].”

Decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3, „Attuazione della direttiva 2003/109/CE [...]“(GURI n. 24 del 30 gennaio 2007) (Zakonodavna uredba br. 3 od 8. siječnja 2007. o prenošenju Direktive 2003/109/EZ [...]) (GURI br. 24 od 20. siječnja 2007.), kojim su odredbe te direktive unesene u tekst Decreta legislativo 25 luglio 1998, n. 286, „Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero“ (Supplemento ordinario alla GURI n. 191 del 18 agosto 1998), (Zakonodavna uredba br. 286 od 25. srpnja 1998. o jedinstvenom tekstu odredbi koje uređuju imigraciju i status stranaca) (redovni dodatak GURI-ju br. 191 od 18. kolovoza 1998.), koji od tada u članku 9. stavku 1. određuje: „Stranac koji barem pet godina ima valjanu dozvolu boravka i dokaže da ima prihode koji nisu manji od godišnjeg iznosa socijalnog doplatka ili su, u slučaju zahtjeva u vezi s njegovim članovima obitelji, dovoljni [...], i ako ima smještaj koji ispunjava minimalne uvjete u skladu s relevantnim odredbama nacionalnog prava, može od kvestora zahtijevati dozvolu boravka EZ za osobe koje imaju dugotrajno boravište za sebe i članove svoje obitelji [...]”; u članku 9. stavku 12. određeno je: „Ne dovodeći u pitanje odredbe koje se odnose na strance koji za zakonito borave u Italiji, nositelj dozvole boravka EU za osobe koje imaju dugotrajno boravište može: [...] (c) primati socijalnu pomoć, naknade socijalne sigurnosti, one koje se odnose na zdravstvenu skrb, školovanje i socijalnu zaštitu, koje se odnose na pristup robi i uslugama koje su na raspolaganju javnosti, uključujući pristup postupcima za dobivanje državnih stanova, ako nije drugačije određeno i ako dokaže da stvarno boravi na nacionalnom području [...]”.

Sažet prikaz činjeničnog stanja i postupka

- 1 VR pakistanski je državljanin koji radi u Italiji a čiji su članovi obitelji između rujna 2011. i travnja 2014. napustili Italiju i vratili se u državu podrijetla. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (Državni zavod za socijalnu sigurnost, Italija, u daljnjem tekstu: INPS) i poslodavac su VR-u za navedeno razdoblje odbili isplatiti doplatka za obitelj, navodeći 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 Na temelju članka 11. Direktive 2003/109/EZ i odgovarajućih provedbenih pravila u talijanski pravni poredak, prvo je Tribunale di Brescia (Sud u Bresciji), a zatim i Corte di appello di Brescia (Žalbeni sud u Bresciji) utvrdio da je članak 2. stavak 6bis diskriminatoran te je odlučio ne primijeniti ga, a INPS-u i poslodavcu naložio je da radniku isplate pridržane iznose.
- 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, doplatak za obitelj nije naknada socijalne pomoći kako bi to zahtijevao članak 11. stavak 1. Direktive 2003/109, koji propisuje jednako postupanje s obzirom na socijalno osiguranje, socijalnu pomoć i socijalnu zaštitu kako je definirano u nacionalnom pravu, već naknada socijalne sigurnosti te navedeni doplatak nije „osnovno” primanje u smislu uvodne izjave 13. pa za njega može vrijediti odstupanje od načela jednakog postupanja državljana i stranaca i članka 11. stavka 4.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 5 Doplatak 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 doplatak uplaćuje poslodavac prilikom isplate plaće primjenom postotka na radnikova bruto primanja. Zatim INPS vrši konačni obračun između doplataka koje je isplatio poslodavac i doprinosa za socijalnu sigurnost koje duguje.
- 7 Nacionalna sudska praksa je doplatak 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 primanja 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 11. stavka 1. točke (d) Direktive 2003/109/EZ.

- 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 uvodnu izjavu 4. i članak 2. stavak 1. Direktive 2003/109/EZ koji kao cilj te direktive navode „[i]ntegracij[u] državljana trećih zemalja koji imaju dugotrajno boravište u državama članicama” i definiraju članove obitelji kao „državljan[e] trećih zemalja koji borave u dotičnoj 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