

Zadeva C-303/19**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:

VR

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 dovoljenja za prebivanje v smislu Direktive 2003/109/ES, ki prebivajo v tretji državi izvora, po drugi strani pa upošteva družinske člane državljana države članice, ki ne prebivajo v Italiji, omogoča diskriminacijo na podlagi državljanstva.

Predmet in pravna podlaga za predlog

Razlaga člena 11(1)(d) Direktive 2003/109/ES in načela enakega obravnavanja v skladu s členom 267 PDEU.

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali je treba člen 11(1)(d) Direktive 2003/109/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2003 in načelo enakega obravnavanja, v skladu s katerim

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

Navedene določbe prava Unije in sodna praksa Unije

Direktiva Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 272), člena 2 in 11(1), (2) in (4) ter uvodne izjave 12, 13 in 14

Sodbi Sodišča Evropske unije z dne 2. septembra 2015, Komisija/Nizozemska (C-508/10, EU:C:2012:243), in z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233)

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 1988 o 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 ovdodeli, razvezani, ločeni ali samski. Če ima družina iz odstavka 6 dva ali več otrok, se mesečni znesek dodatka za družino 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 državljanja 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 dajatvijo, 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 8 gennaio 2007, n. 3, „Attuazione della direttiva 2003/109/CE [...]“ (zakonska uredba št. 3 z dne 8. januarja 2007o prenosu Direktive 2003/109/ES [...]) (GURI št. 24 z dne 30. januarja 2007), s katero so bile določbe te direktive vključene v besedilo decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, „Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero“ (zakonska uredba št. 286 z dne 25. julija 1998 o enotnem besedilu določb, ki urejajo priseljevanje in status tujcev) (redni dodatek h GURI št. 191 z dne 18. avgusta 1998), ki odtlej v členu 9(1) določa: „Tujec, ki ima že vsaj pet let veljavno dovoljenje za prebivanje in dokaže, da ima prihodke, ki niso manjši od letnega zneska socialnega dodatka oziroma so v primeru zahtevka v zvezi z njegovimi družinskimi člani zadostni [...], in primerno nastanitev, ki izpolnjuje minimalne pogoje v skladu z ustreznimi določbami nacionalne zakonodaje, lahko pri kvestorju zaprosi za dovoljenje za prebivanje ES za rezidente za daljši čas zase in za družinske člane [...]“; v členu 9(12) pa določa: „Imetnik dovoljenja za prebivanje EU za rezidente za daljši čas lahko poleg določb v zvezi s tujci, ki zakonito prebivajo v Italiji: [...] (c) uživa socialne pomoči, pravice iz socialnega zavarovanja, zdravstveno oskrbo, storitve na področju šolanja in socialne varnosti, dostop do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s pravico do sodelovanja v postopkih za pridobitev javnih stanovanj, če ni določeno drugače in če dokaže, da dejansko prebiva na nacionalnem ozemlju [...]“.

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 V. R., državljan Pakistana, je zaposlen v Italiji, njegovi družinski člani pa so se med septembrom 2011 in aprilom 2014 vrnili v državo izvora in zato zapustili ozemlje Italije. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (nacionalni zavod za socialno varnost, Italija; v nadaljevanju: INPS) je V. R. za navedeno obdobje 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 Na podlagi člena 11 Direktive 2003/109/ES in ustreznih določb o prenosu navedene direktive v italijanski pravni red sta Tribunale di Brescia (sodišče v Brescii, Italija), v nadaljevanju pa tudi Corte di appello di Brescia (pritožbeno sodišče v Brescii, Italija) ugotovili, da je zgoraj navedeni člen 2(6a) diskriminatoren, in zato zavrnilo njegovo uporabo, pri tem pa INPS in delodajalcu naložili vračilo zadržanih zneskov delavcu.
- 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 dodatek za družine ni dajatev socialne pomoči, kot to zahteva člen 11(1) Direktive 2003/109, ki predpisuje enako obravnavo glede socialnega zavarovanja, socialne pomoči in socialnega varstva, kot določa nacionalna zakonodaja, ampak dajatev socialne varnosti, in da navedeni dodatek ni „osnovni“ prejemek v smislu uvedne izjave 13, zato lahko zanj velja odstopanje od načela enake obravnave državljanov in tujcev iz člena 11(4).

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 predložitevno sodišče meni, da tovrstno razlikovanje v obravnavani zadevi ni upoštevno, saj gre v vsakem primeru za ukrep, ki spada na področje uporabe člena 11(1)(d) Direktive 2003/109/ES.

- 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 upošteva, da je v uvodni izjavi 4 Direktive 2003/109/ES kot njen cilj navedena „[i]ntegracija državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas v državah članicah“, v členu 2(1) pa so družinski člani opredeljeni kot „državljan[i] tretje države, ki prebivajo v 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.

DELOVNI DOKUMENT