



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 25 listopada 2020 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2003/109/WE – Status obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi – Artykuł 11 – Prawo do równego traktowania – Zabezpieczenie społeczne – Uregulowanie państwa członkowskiego wyłączające dla celów ustalenia praw do świadczenia rodzinnego członków rodziny rezydenta długoterminowego, którzy nie zamieszkują na terytorium tego państwa członkowskiego

W sprawie C-303/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy) postanowieniem z dnia 5 lutego 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 11 kwietnia 2019 r., w postępowaniu:

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS)

przeciwko

VR,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: E. Regan, prezes izby, M. Ilešić, E. Juhász, C. Lycourgos i I. Jarukaitis (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: E. Tanchev,

sekretarz: M. Krausenböck, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 27 lutego 2020 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) – A. Coretti, V. Stumpo i M. Sferazza, avvocati,
- w imieniu VR – A. Guariso i L. Neri, avvocati,
- w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspierali A. Giordano i P. Gentili, avvocati dello Stato,
- w imieniu Komisji Europejskiej – C. Cattabriga, A. Azéma i B.-R. Killmann, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: włoski.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 11 czerwca 2020 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz.U. 2004, L 16, s. 44).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) (krajowym instytutem ubezpieczeń społecznych, Włochy) a VR w przedmiocie oddalenia wniosku o dodatek rodzinny za okres, w którym małżonka i dzieci zainteresowanego zamieszkiwały w państwie trzecim będącym ich państwem pochodzenia.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motywy 2, 4, 6 i 12 dyrektywy 2003/109 brzmią następująco:

„(2) Rada Europejska podczas szczególnego szczytu w Tampere w dniach 15 i 16 października 1999 r. oświadczyła, że status prawny obywateli państw trzecich powinien zostać zbliżony do statusu obywateli państw członkowskich oraz że osoba, która zamieszkiwała legalnie na terytorium państwa członkowskiego przez określony czas i która posiada zezwolenie na pobyt długoterminowy, powinna uzyskać w tym państwie członkowskim zestaw jednolitych praw, jak najbardziej zbliżonych do praw przyznanych obywatelom Unii Europejskiej.

[...]

(4) Integracja obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi w państwach członkowskich jest kluczowym elementem wspierania spójności gospodarczej i społecznej, która stanowi podstawowy cel [Unii] określony w traktacie.

[...]

(6) Głównym kryterium uzyskania statusu rezydenta długoterminowego powinien być czas zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego. Zamieszkanie powinno być zarówno legalne, jak i nieprzerwane, w celu wykazania, że związki danej osoby z tym państwem mają charakter trwałe. Należy wprowadzić przepis pozwalający na pewien stopień elastyczności, w celu umożliwienia uwzględnienia okoliczności, w których osoba ta mogłaby być zmuszona do tymczasowego opuszczenia terytorium państwa.

[...]

(12) W celu ustanowienia rzeczywistego instrumentu integracji rezydentów długoterminowych ze społeczeństwem, w którym żyją, rezydenci długoterminowi powinni korzystać z równego traktowania z obywatelami państwa członkowskiego w szerokim zakresie spraw gospodarczych i społecznych, zgodnie z odpowiednimi warunkami określonymi w niniejszej dyrektywie”.

4 Zgodnie z art. 2 tej dyrektywy, zatytułowanym „Definicje”:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

- a) »obywatel państwa trzeciego« oznacza osobę, która nie jest obywatelem Unii w rozumieniu art. 17 ust. 1 [WE];
- b) »rezydent długoterminowy« oznacza obywatela państwa trzeciego, który posiada status rezydenta długoterminowego, o którym mowa w art. 4–7;

[...]

- e) »członkowie rodziny« oznaczają obywateli państw trzecich, którzy zamieszkują w danym państwie członkowskim zgodnie z dyrektywą Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin [(Dz.U. 2003, L 251, s. 12)];

[...]”.

5 Artykuł 11 dyrektywy, zatytułowany „Równe traktowanie”, stanowi:

„1. Rezydent długoterminowy korzysta z równego traktowania z obywatelami danego państwa pod względem:

[...]

- d) zabezpieczenia społecznego, pomocy społecznej i ochrony socjalnej, określonych przez prawo krajowe;

[...]

2. W odniesieniu do przepisów ust. 1 lit. b), d), e), f) i g) dane państwo członkowskie może ograniczyć równe traktowanie do przypadków, w których zarejestrowane lub faktyczne miejsce zamieszkania rezydenta długoterminowego lub członków [jego] rodziny, dla których występuje on o świadczenia, położone jest na terytorium danego państwa członkowskiego.

[...]

4. Państwa członkowskie mogą ograniczyć równe traktowanie w odniesieniu do pomocy społecznej i ochrony socjalnej do świadczeń podstawowych.

[...]”.

Prawo włoskie

- 6 Z postanowienia odsyłającego wynika, że 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. (GURI nr 61 z dnia 14 marca 1988 r.), przekształcony w ustawę nr 153 z dnia 13 maja 1988 r. (GURI nr 112 z dnia 14 maja 1988 r.) (zwaną dalej „ustawą nr 153/1988”) wprowadził dodatek na gospodarstwo domowe, którego wysokość zależy od liczby dzieci w wieku poniżej 18 lat wchodzących w skład gospodarstwa domowego oraz dochodów tego gospodarstwa (zwany dalej „dodatkiem na gospodarstwo domowe”).

7 Artykuł 2 ust. 6 ustawy nr 153/1988 stanowi:

„Gospodarstwo domowe składa się z małżonków, z wyłączeniem małżonka będącego w stanie sądowej i rzeczywistej separacji, i dzieci oraz osób traktowanych jak dzieci [...] w wieku poniżej 18 lat lub niezależnie od wieku, jeżeli z powodu choroby lub ułomności fizycznej lub psychicznej dotknięte są całkowitą i trwałą niemożnością wykonywania pracy zarobkowej. W skład gospodarstwa domowego mogą również wchodzić – na tych samych warunkach co dzieci oraz osoby traktowane jak dzieci – bracia, siostry, bratankowie, siostrzeńcy i wnuki w wieku poniżej 18 lat lub niezależnie od wieku, jeżeli z powodu choroby lub ułomności fizycznej lub psychicznej dotknięci są całkowitą i trwałą niemożnością wykonywania pracy zarobkowej, w razie gdy są sierotami zupełnymi i nie mają prawa do renty rodzinnej”.

- 8 Zgodnie z art. 2 ust. 6 bis ustawy nr 153/1988 do gospodarstwa domowego w rozumieniu tej ustawy nie należą małżonek i dzieci obywatela państwa trzeciego oraz osoby traktowane jak jego dzieci, jeśli nie zamieszkują na terytorium Republiki Włoskiej, chyba że państwo, którego obywatelem jest cudzoziemiec, zapewnia obywatelom Włoch traktowanie na zasadzie wzajemności lub zawarło umowę międzynarodową dotyczącą świadczeń rodzinnych.
- 9 Dyrektywa 2003/109 została transponowana do prawa krajowego w drodze decreto legislativo n. 3 – Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo (dekretu ustawodawczego nr 3 transponującego dyrektywę 2003/109) z dnia 8 stycznia 2007 r. (GURI nr 24 z dnia 30 stycznia 2007 r.) (zwanego dalej „dekretom ustawodawczym nr 3/2007”), który włączył przepisy tej dyrektywy do decreto legislativo n. 286 – Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (dekretu ustawodawczego nr 286 ujednolicającego przepisy dotyczące imigracji i statusu cudzoziemców) z dnia 25 lipca 1998 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 191 z dnia 18 sierpnia 1998 r.) (zwanego dalej „dekretom ustawodawczym nr 286/1998”). Artykuł 9 ust. 12 lit. c) tego dekretu ustawodawczego przewiduje, że obywatel państwa trzeciego posiadający zezwolenie na pobyt długoterminowy korzysta w szczególności ze świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej, „chyba że przepisy stanowią inaczej, i pod warunkiem że zostanie wykazane, iż cudzoziemiec rzeczywiście zamieszkuje na terytorium krajowym”.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 10 VR jest obywatelem państwa trzeciego, zatrudnionym we Włoszech i posiadającym zezwolenie na pobyt długoterminowy od 2010 r. zgodnie z dekretem ustawodawczym nr 286/1998. Od września 2011 r. do kwietnia 2014 r. jego małżonka wraz z pięciorgiem ich dzieci zamieszkiwała w państwie pochodzenia, mianowicie w Pakistanie.
- 11 Ponieważ INPS odmówił na podstawie art. 2 ust. 6 bis ustawy nr 153/1988 wypłaty dodatku na gospodarstwo domowe w tym okresie, VR wniósł do Tribunale del lavoro di Brescia (sądu pracy w Brescii, Włochy) powództwo przeciwko INPS i pracodawcy, podnosząc dyskryminacyjny charakter tej odmowy. Odstąpiwszy od zastosowania tego przepisu, który uznał za sprzeczny z art. 11 dyrektywy 2003/109, sąd ten uwzględnił jego żądania i zasądził od pozwanych zapłatę odpowiednich kwot.
- 12 Apelacja wniesiona przez INPS od tego orzeczenia do Corte d’appello di Brescia (sądu apelacyjnego w Brescii, Włochy) została oddalona, ponieważ sąd ten uznał, że dodatek na gospodarstwo domowe stanowi świadczenie podstawowe z zakresu pomocy społecznej, które nie może być objęte odstępstwami od równego traktowania dopuszczonymi przez dyrektywę 2003/109.

- 13 INPS wniósł wówczas skargę kasacyjną do Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego, Włochy), przed którym podniósł, że dodatek na gospodarstwo domowe stanowi nie świadczenie z zakresu pomocy społecznej, lecz świadczenie z zakresu zabezpieczenia społecznego, a w każdym razie nie może być uznany za świadczenie podstawowe niepodlegające odstępstwu od obowiązku równego traktowania.
- 14 Sąd odsyłający wyjaśnia, że rozstrzygnięcie sporu w postępowaniu głównym zależy od wykładni art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2003/109 i od tego, czy przepis ten oznacza, iż członkowie rodziny rezydenta długoterminowego, któremu przysługuje prawo do wypłaty zasiłku na gospodarstwo domowe przewidzianego w art. 2 ustawy nr 153/1988, należą do kręgu członków rodziny będących beneficjentami tego świadczenia, mimo że zamieszkują poza terytorium Włoch.
- 15 Uściśla on w tym względzie, że gospodarstwo domowe, o którym mowa w art. 2 ustawy nr 153/1988, nie tylko stanowi podstawę obliczenia dodatku na gospodarstwo domowe, lecz również jest jego beneficjentem za pośrednictwem pobierającego wynagrodzenie, emeryturę lub rentę, do których dolicza się ten dodatek. Dodatek ten stanowi dodatek ekonomiczny, z którego korzystają w szczególności wszyscy pracownicy wykonujący działalność na terytorium Włoch, pod warunkiem że należą do gospodarstwa domowego, którego dochody nie przekraczają określonego pułapu. W okresie od 1 lipca 2018 r. do 30 czerwca 2019 r. wysokość tego dodatku, w pełnym wymiarze, wynosiła 137,50 EUR miesięcznie w odniesieniu do dochodów rocznych nieprzekraczających 14 541,59 EUR. Jego wypłatę dokonuje pracodawca jednocześnie z wynagrodzeniem.
- 16 Sąd odsyłający wskazuje również, że Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) miał już okazję podkreślić w swoim orzecznictwie podwójny charakter dodatku na gospodarstwo domowe. Z jednej strony dodatek ten, związany z wszelkiego rodzaju dochodami gospodarstwa domowego i mający na celu zapewnienie wystarczającego dochodu rodzinom, które są go pozbawione, wchodzi w zakres świadczeń z zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z ogólnymi zasadami systemu zabezpieczenia społecznego, w który wspomniany dodatek się wpisuje, ochrona rodzin pracowników czynnych zawodowo jest realizowana poprzez wypłatę dodatku do wynagrodzenia przysługującego za wykonaną pracę. Finansowany z uiszczanych przez wszystkich pracodawców składek, do których dolicza się suplement płacony przez państwo, dodatek na gospodarstwo domowe wypłaca pracodawca, który uiszcza jego kwotę i który jest uprawniony do dokonania potrącenia z należnej składki. Z drugiej strony dodatek ten wchodzi w zakres pomocy społecznej, jako że uwzględniane dochody w razie potrzeby podwyższa się w celu ochrony osób cierpiących z powodu choroby lub ułomności fizycznej lub psychicznej albo małoletnich mających stałe trudności w wykonywaniu zadań i funkcji typowych dla ich wieku. W każdym razie zdaniem sądu odsyłającego chodzi tu o środek objęty zakresem stosowania art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2003/109.
- 17 Sąd odsyłający podkreśla, że członkowie gospodarstwa domowego mają zasadnicze znaczenie w ramach regulacji dotyczącej dodatku na gospodarstwo domowe i są uznawani za jego beneficjentów. Jednakże z uwagi na okoliczność, że ustawa wskazuje, iż członkowie rodziny wchodzący w skład gospodarstwa domowego są beneficjentami świadczenia ekonomicznego, przy czym do pobierania tego świadczenia jest uprawniona osoba otrzymująca wynagrodzenie, do którego dolicza się ten dodatek, sąd ten zastanawia się, czy art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2003/109 nie stoi na przeszkodzie przepisowi takiemu jak art. 2 ust. 6 bis ustawy nr 153/1988. Sąd ten ma w szczególności wątpliwości co do wykładni tej dyrektywy w świetle jej motywu 4 i art. 2 lit. e).
- 18 W takich okolicznościach Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:
- „Czy art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy Rady 2003/109[...], a także zasadę równego traktowania rezydentów długoterminowych i 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 dla celów obliczenia dodatku na gospodarstwo domowe należy wyłączyć członków rodziny pracownika będącego rezydentem długoterminowym i obywatelem państwa trzeciego, jeżeli zamieszkują oni w państwie trzecim pochodzenia?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 19 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2003/109 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego do celów ustalenia praw do świadczenia z zabezpieczenia społecznego nie uwzględnia się członków rodziny rezydenta długoterminowego w rozumieniu art. 2 lit. b) tej dyrektywy, którzy zamieszkują nie na terytorium tego państwa członkowskiego, lecz w państwie trzecim, mimo że uwzględnia się członków rodziny obywatela wspomnianego państwa członkowskiego, którzy zamieszkują w państwie trzecim.
- 20 Należy przypomnieć, że prawo Unii nie ogranicza kompetencji państw członkowskich w zakresie organizowania ich systemów zabezpieczenia społecznego. W braku harmonizacji na szczeblu Unii każde państwo członkowskie określa, na jakich warunkach, w jakiej wysokości i na jaki okres przyznaje się świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego. Korzystając z tych kompetencji, państwa członkowskie muszą jednak przestrzegać prawa Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 5 października 2010 r., Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, pkt 40).
- 21 Artykuł 11 ust. 1 lit. d) tej dyrektywy nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia korzystania przez rezydentów długoterminowych z równego traktowania z obywatelami danego państwa w szczególności pod względem zabezpieczenia społecznego określonego przez prawo krajowe.
- 22 Jednakże na mocy art. 11 ust. 2 wspomnianej dyrektywy państwa członkowskie mogą ograniczyć równe traktowanie w odniesieniu do zabezpieczenia społecznego do przypadków, w których zarejestrowane lub faktyczne miejsce zamieszkania rezydenta długoterminowego lub członków jego rodziny, dla których występuje się o świadczenia, położone jest na terytorium danych państw członkowskich.
- 23 I tak dyrektywa 2003/109 przewiduje na rzecz niektórych obywateli państw trzecich prawo do równego traktowania, które stanowi zasadę ogólną, i wylicza odstępstwa od tego prawa, które państwa członkowskie mogą ustanowić i które należy interpretować w sposób ścisły. Na odstępstwa te można się jednak powołać tylko wtedy, gdy władze danego państwa członkowskiego właściwe do wprowadzenia w życie tej dyrektywy jasno wyraziły zamiar powołania się na nie (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 kwietnia 2012 r., Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, pkt 86, 87; a także z dnia 21 czerwca 2017 r., Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, pkt 29).
- 24 Ponieważ sąd odsyłający żywi wątpliwości co do wykładni art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2003/109 w świetle motywu 4 i art. 2 lit. e) tej dyrektywy, należy w pierwszej kolejności zauważyć, że – jak podniósł rzecznik generalny w pkt 54 i 55 opinii – przedmiotem tego ostatniego przepisu, definiującego „członków rodziny” jako obywateli państw trzecich, którzy zamieszkują w danym państwie członkowskim zgodnie z dyrektywą Rady 2003/86, jest nie ograniczenie prawa do równego traktowania rezydentów długoterminowych przewidzianego w art. 11 dyrektywy 2003/109, lecz tylko zdefiniowanie tego pojęcia dla celów rozumienia przepisów dyrektywy, w których jest ono użyte.
- 25 Ponadto, gdyby definicja ta oznaczała, że rezydent długoterminowy, którego członkowie rodziny nie zamieszkują na terytorium danego państwa członkowskiego, jest wyłączony z zakresu prawa do równego traktowania, art. 11 ust. 2 dyrektywy 2003/109, dający państwom członkowskim możliwość odstąpienia od tego prawa, w szczególności gdy zarejestrowane lub faktyczne miejsce zamieszkania członków rodziny, dla których obywatel ten występuje o świadczenia, nie jest położone na tym terytorium, byłby pozbawiony racji bytu.

- 26 W drugiej kolejności, co się tyczy motywu 4 dyrektywy 2003/109, należy na wstępie przypomnieć, że preambuła aktu prawnego Unii nie ma mocy prawnie wiążącej i nie może być powoływana ani dla uzasadnienia odstępstw od samych przepisów danego aktu, ani w celu dokonywania wykładni tych przepisów w sposób oczywiście sprzeczny z ich brzmieniem (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 listopada 1998 r., Nilsson i in., C-162/97, EU:C:1998:554, pkt 54; a także z dnia 19 grudnia 2019 r., Puppink i in./Komisja, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, pkt 76).
- 27 Ponadto, o ile z motywu tego wynika, iż integracja obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi w państwach członkowskich jest celem, do którego dąży ta dyrektywa, o tyle z motywu tego nie można wywieść, że rezydent długoterminowy, którego członkowie rodziny nie zamieszkują na terytorium danego państwa członkowskiego, powinien zostać wyłączony z zakresu prawa do równego traktowania przewidzianego w art. 11 ust. 1 lit. d) tej dyrektywy, przy czym wyłączenie takie nie zostało zresztą ustanowione w żadnym z jej przepisów.
- 28 Ponieważ INPS i rząd włoski podnoszą, że wyłączenie rezydenta długoterminowego, którego członkowie rodziny nie zamieszkują na terytorium danego państwa członkowskiego, jest ich zdaniem zgodne z celem integracji realizowanym przez dyrektywę 2003/109, jako że integracja zakłada obecność na tym terytorium, należy zauważyć, iż z motywów 2, 4, 6 i 12 tej dyrektywy wynika, że dąży ona do zagwarantowania integracji obywateli państw trzecich będących legalnymi rezydentami długoterminowymi w państwach członkowskich i w tym celu do zbliżenia praw tych obywateli do praw, które przysługują obywatelom Unii, w szczególności poprzez wprowadzenie równego traktowania z tymi ostatnimi w szerokim zakresie spraw gospodarczych i społecznych. I tak status rezydenta długoterminowego pozwala osobie, której przysługuje, korzystać z równego traktowania w dziedzinach określonych w art. 11 dyrektywy 2003/109 na warunkach przewidzianych w tym przepisie [wyrok z dnia 14 marca 2019 r., Y.Z. i in. (Oszustwo przy łączeniu rodziny), C-557/17, EU:C:2019:203, pkt 63].
- 29 Wynika z tego, że wbrew twierdzeniom INPS i rządu włoskiego nie można uznać za zgodne z tymi celami wyłączenia z zakresu prawa do równego traktowania rezydenta długoterminowego, nawet gdy członkowie jego rodziny przez okres, który może mieć charakter tymczasowy, jak wskazują na to okoliczności faktyczne sprawy głównej, nie zamieszkują na terytorium danego państwa członkowskiego.
- 30 W konsekwencji, z zastrzeżeniem odstępstwa dozwolonego w art. 11 ust. 2 dyrektywy 2003/109, państwo członkowskie nie może odmówić lub ograniczyć korzystania ze świadczenia z zabezpieczenia społecznego rezydentowi długoterminowemu na tej podstawie, że członkowie jego rodziny lub niektórzy z nich zamieszkują nie na jego terytorium, lecz w państwie trzecim, jeżeli przyznaje to świadczenie swoim obywatelom niezależnie od miejsca zamieszkania członków ich rodziny.
- 31 W odniesieniu do sprawy w postępowaniu głównym należy stwierdzić w pierwszej kolejności, że sam sąd odsyłający wskazuje, iż dodatek na gospodarstwo domowe ma w szczególności charakter świadczenia z zabezpieczenia społecznego, które jest objęte zakresem stosowania art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2003/109.
- 32 W drugiej kolejności sąd ten wyjaśnia, że gospodarstwo domowe stanowi podstawę obliczenia kwoty tego dodatku. INPS i rząd włoski podnoszą w tym względzie, że nieuwzględnienie członków rodziny niezamieszkujących na terytorium Republiki Włoskiej ma wpływ jedynie na tę kwotę, przy czym wynosi ona zero, jak uściślił INPS na rozprawie, jeżeli wszyscy członkowie rodziny zamieszkują poza terytorium krajowym.

- 33 Należy zaś zauważyć, że zarówno brak wypłaty dodatku, jak i zmniejszenie jego kwoty w zależności od tego, czy wszyscy członkowie rodziny czy też niektórzy z nich nie zamieszkują na tym terytorium, są sprzeczne z prawem do równego traktowania przewidzianym w art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2003/109, ponieważ wprowadzają one odmienne traktowanie rezydentów długoterminowych oraz obywateli włoskich.
- 34 Wbrew temu, co twierdzi również INPS, takiego odmiennego traktowania nie można uzasadnić okolicznością, że rezydenci długoterminowi i obywatele przyjmującego państwa członkowskiego znajdują się jego zdaniem w odmiennej sytuacji ze względu na właściwe im więzi łączące ich z tym państwem, ponieważ takie uzasadnienie jest sprzeczne z art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2003/109, który zgodnie z celami przypomnianymi w pkt 28 niniejszego wyroku nakłada obowiązek ich równego traktowania w dziedzinie zabezpieczenia społecznego.
- 35 Podobnie, jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, tego odmiennego traktowania nie mogą uzasadniać ewentualne trudności w zakresie kontroli sytuacji beneficjentów w świetle przesłanek przyznawania dodatku na gospodarstwo domowe, w razie gdy członkowie rodziny nie zamieszkują na terytorium danego państwa członkowskiego, na które to trudności powołują się INPS i rząd włoski (zob. analogicznie wyrok z dnia 26 maja 2016 r., Kohll i Kohll-Schlessler, C-300/15, EU:C:2016:361, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 W trzeciej kolejności sąd odsyłający podkreśla, że zgodnie z prawem krajowym członków gospodarstwa domowego uznaje się za beneficjentów dodatku na gospodarstwo domowe. Jednakże nie można odmówić na tej podstawie korzystania z tego dodatku rezydentowi długoterminowemu, którego członkowie rodziny nie zamieszkują na terytorium Republiki Włoskiej. O ile bowiem członkowie gospodarstwa domowego są beneficjentami wspomnianego dodatku, co jest samym celem świadczenia rodzinnego, o tyle z przedłożonych przez ten sąd wskazówek, przedstawionych w pkt 15 i 16 niniejszego wyroku, wynika, że świadczenie to jest wypłacane właśnie na rzecz pracownika, emeryta lub rencisty, będącego również członkiem gospodarstwa domowego.
- 37 Wynika z tego, że art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2003/109 stoi na przeszkodzie przepisowi, takiemu jak art. 2 ust. 6 bis ustawy nr 153/1988, zgodnie z którym do gospodarstwa domowego w rozumieniu tej ustawy nie należą małżonek oraz dzieci obywatela państwa trzeciego i osoby traktowane jak jego dzieci, jeśli nie zamieszkują na terytorium Republiki Włoskiej, z wyjątkiem przypadku, gdy państwo, którego obywatelem jest cudzoziemiec, zapewnia obywatelom Włoch traktowanie na zasadzie wzajemności lub zawarło umowę międzynarodową dotyczącą świadczeń rodzinnych, chyba że zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 23 niniejszego wyroku Republika Włoska jasno wyraziła zamiar powołania się na odstępstwo dozwolone w art. 11 ust. 2 tej dyrektywy.
- 38 Jak zaś zauważył rzecznik generalny w pkt 65 i 66 opinii, z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał – i co zostało potwierdzone na rozprawie przez Republikę Włoską – wynika, że Republika Włoska nie wyraziła takiego zamiaru, dokonując transpozycji dyrektywy 2003/109 do prawa krajowego.
- 39 Przepisy art. 2 ust. 6 bis ustawy nr 153/1988 zostały bowiem przyjęte na długo przed transpozycją dyrektywy 2003/109, dokonaną w drodze dekretu ustawodawczego nr 3/2007 wprowadzającego jej przepisy do dekretu ustawodawczego nr 286/1998, który w art. 9 ust. 12 lit. c) uzależnia dostęp posiadacza zezwolenia na pobyt długoterminowy do świadczeń z zakresu pomocy społecznej i zabezpieczenia społecznego od warunku, zgodnie z którym posiadacz ten rzeczywiście zamieszkuje na terytorium krajowym, nie odnosząc się do miejsca zamieszkania członków jego rodziny.
- 40 W świetle powyższych rozważań na zadane pytanie należy odpowiedzieć, iż art. 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2003/109 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego do celów ustalenia praw do świadczenia z zabezpieczenia społecznego nie uwzględnia się członków rodziny rezydenta długoterminowego w rozumieniu art. 2 lit. b) tej dyrektywy, którzy zamieszkują nie na terytorium tego państwa członkowskiego, lecz

w państwie trzecim, mimo że uwzględnia się członków rodziny obywatela wspomnianego państwa członkowskiego, którzy zamieszkują w państwie trzecim, jeśli owo państwo członkowskie nie wyraziło zamiaru powołania się na odstępstwo od równego traktowania dozwolone w art. 11 ust. 2 wspomnianej dyrektywy, dokonując jej transpozycji do prawa krajowego.

W przedmiocie kosztów

- 41 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 11 ust. 1 lit. d) dyrektywy Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego do celów ustalenia praw do świadczenia z zabezpieczenia społecznego nie uwzględnia się członków rodziny rezydenta długoterminowego w rozumieniu art. 2 lit. b) tej dyrektywy, którzy zamieszkują nie na terytorium tego państwa członkowskiego, lecz w państwie trzecim, mimo że uwzględnia się członków rodziny obywatela wspomnianego państwa członkowskiego, którzy zamieszkują w państwie trzecim, jeśli owo państwo członkowskie nie wyraziło zamiaru powołania się na odstępstwo od równego traktowania dozwolone w art. 11 ust. 2 wspomnianej dyrektywy, dokonując jej transpozycji do prawa krajowego.

Podpisy