

Lieta C-462/20

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

Iesniegšanas datums:

2020. gada 25. septembris

Iesniedzējtiesa:

Tribunale di Milano (Itālija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2020. gada 14. septembris

Prasītājas:

Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI)

Avvocati per niente onlus (APN)

Associazione NAGA – Organizzazione di volontariato per l'Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti

Atbildētāji:

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia

Ministero dell'Economia e delle Finanze

TRIBUNALE DI MILANO – Sezione Lavoro

[Milānas tiesas Darba lietu palāta]

[..]

Tiesvedībā starp:

- *ASGI – Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione* [Imigrācijas juridisko pētījumu asociāciju], *APN – Avvocati per niente onlus* [[*onlus – organizzazione non lucrativa di utilità sociale*] Sociālā labuma bezpeļņas organizāciju “Advokāti par neko”],

- *ASSOCIAZIONE NAGA – Organizzazione di volontariato per l'Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti* [Asociāciju “NAGA” – Sociāli sanitārās palīdzības un ārvalstnieku, romu un sintu tiesību [aizsardzības] brīvprātīgo organizāciju],

[..]

prasītājām,

UN

- *Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia* [Ministru padomes prezidentūru – Ģimenes lietu politikas departamentu],
 - *Ministero dell'economia e delle finanze* [Ekonomikas un finanšu ministriju],
- kurus abus pārstāv un aizstāv *Avvocatura dello Stato* [Valsts advokatūra], [..],

atbildētājiem,

[..]

KONSTATĒ

1 – Atbilstošās valsts tiesību normas un lietas faktiskie apstākļi.

Legge n. 208/2015 [Likuma Nr. 208/2015], kurā grozījumi izdarīti ar *legge n. 145/2018* [Likumu Nr. 145/2018] 1. panta 391. punktā ir paredzēts: “Sākot no 2016. gada ir ieviesta ģimenes karte (“*carta della famiglia*”), kas ir paredzēta tādām ģimenēm, kuru sastāvā ir Itālijas valstspiederīgie vai Eiropas Savienības dalībvalstu valstspiederīgie, kuri likumīgi uzturas Itālijas teritorijā, un kurās ir vismaz trīs kopā dzīvojošie bērni jaunāki par 26 gadiem. Karti izsniedz ģimenēm, kuras to pieprasa saskaņā ar kritērijiem un kārtību, kas ir noteikti ar *Presidente del Consiglio dei ministri* [Ministru padomes prezidenta] dekrētu vai ar *Ministro per la famiglia e le disabilità* [Ģimenes un invaliditātes lietu ministra] un *Ministro dell'economia e delle finanze* [Ekonomikas un finanšu ministra] kopīgu dekrētu, kas ir jāpieņem trīs mēnešu laikā pēc šīs tiesību normas stāšanās spēkā. Karte ļauj piekļūt atļaidēm preču vai pakalpojumu iegādei vai tarifu samazinājumiem, ko piešķir publiskie vai privātie subjekti, kuri piedalās iniciatīvā un kuri piešķir atlaides vai cenas samazinājumus, kas ir lielāki nekā tirgū parasti izmantotie – tie var minēt savu dalību iniciatīvā reklāmas un publicitātes nolūkos”.

Šī tiesību norma tika īstenota ar 2019. gada 27. jūnija *regolamento governativo* [valdības noteikumiem] [..]. Minētajos noteikumos ir paredzēts, ka ieinteresētie subjekti saņem “ģimenes karti” no *Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri* [Ministru padomes prezidentūras

Ģimenes lietu politikas departamenta], iesniedzot atbilstošu pieprasījumu. Pieprasījums ir jāiesniedz, izmantojot interneta vietni, un pieprasījuma iesniedzējam tajā ir jādeklarē, ka viņš atbilst likumā noteiktām prasībām, ieskaitot Itālijas valstspiederīgā vai ES dalībvalsts valstspiederīgā, **[oriģ. 2. lpp.]** kas likumīgi uzturas Itālijā, statusu. Interneta vietne nesē ir aktivizēta [..]. Valsts advokatūra ziņoja, ka šo vietni pārvalda sabiedrība *Sogei s.p.a.*, kas ir *in house* sabiedrība, kuru pilnībā kontrolē Ekonomikas ministrija.

Publiskie vai privātie preču un pakalpojumu piegādātāji (piemēram, tirgotāji) var brīvprātīgi pievienoties iniciatīvai. Šajā nolūkā tie var noslēgt līgumu ar *Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri*. Tiem ir jāuzņemas garantēt karšu turētāju labā vismaz 5% atlaidi salīdzinājumā ar mazumtirdzniecības cenu dažām pašu piegādātāju izvēlētajām precēm vai pakalpojumiem. Iesaistīto piegādātāju nosaukums tiek reklamēts iepriekš minētajā interneta vietnē.

Decreto legge n. 18/2020 [Dekrētlikuma Nr. 18/2020] 90.bis pantā, kas tika iekļauts ar apstiprināšanas likumu Nr. 27/2020, ir paredzēts, ka “2020. gadam 2015. gada 28. decembra likuma Nr. 208 1. panta 391. punktā minētā ģimenes karte ir paredzēta ģimenēm, kurās ir vismaz viens apgādājamais bērns”. Tiesību norma tika pieņemta kopā ar citiem pasākumiem, lai apkarotu COVID-19 epidēmijas ekonomiskās un sociālās sekas. Tā samazināja prasību attiecībā uz apgādājamiem bērniem, bet nemainīja citus “ģimenes kartes” nosacījumus, it īpaši prasības, kas ir saistītas ar pieprasījuma iesniedzēja valstspiederību. Katrā ziņā lietas dalībnieki ir apstiprinājuši, ka faktiski trešo valstu valstspiederīgajiem pašlaik nav atļauts pieteikties “ģimenes kartei”.

2020. gada 31. martā asociācija ASGI kopā ar divām citām asociācijām, kuras nav prasītājas tiesvedībā, nosūtīja vēstuli *Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri*. Tajā tā iebilda, ka iepriekš aprakstītais “ģimenes kartes” tiesiskais regulējums diskriminējot trešo valstu valstspiederīgos to valstspiederības vai etniskās piederības dēļ un esot pretrunā Direktīvas 2003/109/EK 11. pantam, Direktīvas 38/2004/EK 24. pantam, Direktīvas 95/2011/ES 29. pantam un Direktīvas 98/2011/ES 12. pantam. Tāpēc ASGI lūdza nepiemērot likumu, ar ko ir izveidota “ģimenes karte”, daļā, kurā tas neļauj to izsniegt trešo valstu valstspiederīgajiem, kuru juridiskās pozīcijas aizsargā minētās direktīvas.

Turklāt tā lūdza interpretēt Dekrētlikuma Nr. 18/2020 90.bis pantu tādā nozīmē, ka tas atcēla visas prasības, izņemot to, ka ir vismaz viens apgādājamais bērns.

Vēstule palika neatbildēta. Tādējādi asociācijas prasītājas cēla prasību šajā *Tribunale* [tiesā], izmantojot īpašu procedūru strīdiem diskriminācijas jomā.

2 - Asociāciju prasītāju prasījumi.

Asociācijas prasītājas iebilst, ka valsts tiesiskais regulējums, kas attiecas uz “ģimenes karti”, esot pretrunā šīm ES tiesību normām, jo neļauj to izsniegt dažām trešo valstu valstspiederīgo kategorijām.

- I. Pēc prasītāju uzskata, ka Direktīvas 2003/109/EK 11. panta 1. punkta d) apakšpunktā “ģimenes karte” iekļaujoties tiesību normā paredzētajos jēdzienos “sociālā nodrošināšana, sociālā palīdzība un sociālā aizsardzība”. Turklāt Itālijas valsts neesot tieši izmantojusi direktīvas 11. panta 4. punktā paredzēto atkāpes iespēju. Tātad no tā izrietot trešo valstu valstspiederīgo, kuri ir dalībvalsts pastāvīgie iedzīvotāji, izslēgšanas no tiesībām saņemt “ģimenes karti” prettiesiskums.
- II. Direktīvas 2011/98/ES 12. panta 1. punkta e) apakšpunkts jāskatot kopā ar Regulas Nr. 2004/883/EK 1. panta z) punktu un 3. panta j) punktu, jo, prasītāju skatījumā, “ģimenes karte” ietilpstot Regulā Nr. 2004/883/EK definētajos “ģimenes pabalstos”. Minētajiem pabalstiem ir paredzēta vienlīdzīgā attieksme starp dalībvalsts valstspiederīgajiem un tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri ir minēti Direktīvas 2011/98/ES 3. panta 1. punkta b) un c) apakšpunktā. Šajā nolūkā neesot svarīgi pabalsta finansējuma veidi: tas, pēc prasītāju uzskatiem, ietilpstot autonomā jēdzienā “sociālā nodrošināšana” ES tiesību izpratnē. Tātad no tā izrietot trešo valstu valstspiederīgo, kuriem ir Direktīvā 2011/98/ES minētā vienotā atļauja, izslēgšanas no tiesībām saņemt “ģimenes karti” prettiesiskums.

[oriģ. 3. lpp.]

- III. Direktīvas 2009/50/EK 14. panta 1. punkta e) apakšpunktam, to skatot kopā ar Regulas Nr. 2004/883/EK – uz kuru ir jāatsaucas saskaņā ar tās 90. pantu, kas aizstāja iepriekšējās atsauces uz Regulu Nr. 1408/71/EEK – 1. panta z) punktu un 3. panta j) punktu. Tas ir tādu pašu iemeslu dēļ un ar tādām pašām sekām, kas jau ir precizētas iepriekš II punktā, ar atsauci uz tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir “ES zilā karte”. Prasības pieteikumā ietvertā atsauce uz Direktīvu 2000/50/EK ir jāuzskata tikai par pārrakstīšanās kļūdu, kas ir uzreiz atpazīstama, ņemot vērā atsauci uz “augsti kvalificētiem ārvalstniekiem”.
- IV. Direktīvas 2004/38/EK 24. panta 1. punktam, jo, prasītāju skatījumā, pabalsts iekļaujoties “sociālās nodrošināšanas” jomā, kura ietilpst Līgumu piemērošanas jomā. No tā izrietot trešo valstu valstspiederīgo ģimenes locekļu, kuri ietilpst Direktīvas 2004/38/EK piemērošanas jomā, izslēgšanas prettiesiskums.
- V. Direktīvas 2011/95/ES 29. pantam, jo, prasītāju skatījumā, “ģimenes karte” ietilpstot tajā paredzētajā jēdzienā “sociālā labklājība” [sociālā palīdzība]. Prasītāji precizē, ka Itālija nav izmantojusi Direktīvas 2011/95/ES 29. panta 2. punktā paredzēto iespēju ierobežot vienlīdzīgo attieksmi līdz pamata pabalstiem. Faktiski Leģislatīvā dekrēta Nr. 251/2007 27. panta 1. punktā ir paredzēts, ka: *“Personām, kurām ir bēgļa statuss un alternatīvas aizsardzības statuss, ir tiesības uz tādu pašu attieksmi sociālās palīdzības un veselības aprūpes jomā kā Itālijas*

valstspiederīgajiem". Šis teksts netika grozīts ar Legīslatīvo dekrētu Nr. 18/2014, ar kuru ir transponēta Direktīva 2011/95/ES. No tā izrietot trešo valstu valstspiederīgo, kuri saņem starptautisko aizsardzību, izslēgšanas no "ģimenes kartes" prettiesiskums.

Tiesas sēdē asociāciju prasītāju pārstāvis precizēja, ka iepriekš I, II un III punktā minētā valsts tiesiskā regulējuma pretruna ES tiesībām pastāvētu arī gadījumā, ja "ģimenes kartes" izsniegšana tiktu uzskatīta par "pakalpojumu" Direktīvas 2003/109/EK 11. panta 1. punkta f) apakšpunkta, Direktīvas 2011/98/EK 12. panta g) punkta un Direktīvas 2009/50/EK 14. panta 1. punkta g) apakšpunkta izpratnē.

Prasītājas uzskata, ka attiecīgajā aspektā visās iepriekš minētajās direktīvās ir iekļautas *skaidras, precīzas un beznosacījumu* normas. Tādējādi tās būtu tieši piemērojamas valsts tiesību sistēmā.

Tāpēc prasītājas lūdz šai *Tribunale* nepiemērot valsts tiesisko regulējumu daļā, kurā iepriekš norādītās trešo valstu valstspiederīgo kategorijas ir izslēgtas no pabalsta, kas tiek saukts par "ģimenes karti". Tādējādi tās lūdz šai *Tribunale* izdot rīkojumu administratīvajām iestādēm – atbildētājām grozīt valdības noteikumus, kas tika pieņemti ar 2019. gada [27.] jūnija dekrētu, un atļaut minētajiem subjektiem iegūt "ģimenes karti".

3. Valsts advokatūras [*Avvocatura dello Stato*] aizstāvības argumenti.

Valsts advokatūra [*omissis*: procedūra] ir ieņēmusi pozīciju attiecībā uz prasītāju iesniegtajiem prasījumiem.

Attiecībā uz tiesiskā regulējuma grozījumiem, kas ir ieviesti ar Dekrētlikumu Nr. 18/2020 – iestādes atbildētājas uzskata, ka tie attiecas vienīgi uz ģimenes locekļu un apgādājamo bērnu skaitu, kas ir nepieciešams, lai iegūtu "ģimenes karti". Neviens grozījums neskāra prasības valstspiederībai.

Uz atbildētāju norādītajām pretrunām ar Eiropas tiesisko regulējumu Advokatūra atbildēja ar argumentiem, kuri ir apkopoti turpmāk.

- I. Runājot par pretrunu ar Direktīvu 2003/109/EK, Advokatūra noliedz, ka "ģimenes karte" iekļautos jēdzienā "sociālā palīdzība un aizsardzība". Proti, tās skatījumā, "ģimenes karte" ir pasākums "ģimenes atbalstam" un "pakalpojumu izmaksu samazināšanai ģimenēm". Tomēr tā nav atkarīga no adresātu ienākumiem. Turklāt tas nav valsts pārvaldes maksātais pabalsts [**oriģ. 4. lpp.**], jo atlaides piemēro preču un pakalpojumu piegādātāji, kuri ir noslēguši līgumu.
- II Analogisku iemeslu dēļ Advokatūra noliedz pretrunu Direktīvai 2011/98/ES. Tie neesot "ģimenes pabalsti", jo nav nekāda publiskā maksājuma bērnu uzturēšanas izmaksu finansēšanai. To apstiprinot apstākļi, ka Eiropas Komisija jau uzsāka pārkāpuma procedūru (Nr. 2100/2019) saistībā ar to, ka Itālija nav transponējusi

Direktīvu 2011/08/EK aspektā par sociālo pabalstu atzīšanu pastāvīgi dzīvojošiem trešo valstu valstspiederīgajiem darba ņēmējiem. Pie tiem sociālajiem pabalstiem, no kuriem trešo valstu darba ņēmēji ir nelikumīgi izslēgti, Komisija neiekļāva “ģimenes karti”.

- III. Ar tādu pašu pamatojumu kā iepriekš II punktā minētais Advokatūra noliedz valsts tiesiskā regulējuma pretrunu Direktīvai 2009/50/EK.
- IV. Pēc Valsts advokatūras uzskatiem, atsauce uz Direktīvas 2004/38/EK 24. pantu esot neatbilstoša, jo, ja viens no vecākiem ir ES dalībvalsts valstspiederīgais, tas var saņemt “ģimenes karti” visiem pārējiem ģimenes locekļiem neatkarīgi no to valstspiederības.
- V. Valsts advokatūra noliedz arī pretrunu ar Direktīvas 2011/95/ES 29. pantu. I un II punktā jau minēto iemeslu dēļ ģimenes karte neiekļaujas “sociālās labklājības” [sociālās palīdzības] pabalstos. Turklāt, Advokatūras skatījumā, Direktīvas 2011/95/ES 29. pants neietver tieši piemērojamās tiesību normas, jo tas nav pietiekoši precīzs.

[..]

[*omissis*: citi pilnīgi iekšējie jautājumi]. Tādējādi Valsts advokatūra lūdz noraidīt prasītāju prasījumus.

4. Par prejudiciālā jautājuma uzdošanas lietderību.

Tā kā lietas dalībnieku starpā pastāv strīds par ES tiesību interpretāciju, šī *Tribunale* uzskata par lietderīgu uzdot Tiesai dažus prasītāju izvirzītos interpretācijas jautājumus. Faktiski lietas izlemšana ir tieši atkarīga no atbildēm uz šiem jautājumiem.

Vispirms šī *Tribunale* atbalsta Valsts advokatūras ieteikto interpretāciju attiecībā uz pagaidu grozījumiem tiesiskajā regulējumā saskaņā ar Dekrētikuma Nr. 18/2020 90.*bis* pantu. Likumdevēja iejaukšanās mērķis acīmredzami ir paplašināt kartes izmantotāju loku 2020. gadā ar ģimenēm ar vismaz vienu apgādājamo bērnu, pārējā daļā negrozot Likuma Nr. 208/2015 1. panta 391. punkta regulējumu, uz kuru ir iekļauta tieša atsauce. Faktiski prasītāju piedāvātā atšķirīga interpretācija ir pretrunā tiesību normu gramatiskajai nozīmei un mērķim. Turklāt, ja šāda interpretācija tiktu atbalstīta, prasības pieteikums izrādītos nepieņemams intereses celt prasību trūkuma dēļ, attiecoties nevis uz esošo, bet uz nākotnes un iespējamo diskrimināciju.

Interpretācijas jautājumi, par kuriem lietas dalībnieku starpā ir strīds, lielākoties ir atkarīgi no tā, vai “ģimenes karte” ietilpst vai neietilpst kādā no jēdzieniem “sociālie pabalsti”, “sociālā palīdzība”, “sociālā aizsardzība”, “piekļuve precēm un pakalpojumiem” vai “ģimenes pabalsts”, kuri paredzēti iepriekš minētajās direktīvās un Regulā Nr. 2004/883/EK.

Šis gadījums ir īpatnējs, jo patiešām zemāki ienākumi, kurus rada ģimenēm ar “ģimenes karti” paredzētās atlaides, gulstas uz publiskiem vai privātiem preču un pakalpojumu piegādātājiem, kuri nolemj noslēgt līgumu ar *Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri*. Tomēr minētajai [orig. 5. lpp.] iestādei ir pienākums par valsts budžeta līdzekļiem veikt pieprasījumu apstrādi, “ģimenes karšu” izsniegšanu un reklamēt publisko un privāto subjektu, kuri ir noslēguši līgumu, nosaukumus. Tas notiek, izmantojot interneta vietni, kuru pārvalda *in house* sabiedrība, ko kontrolē Ekonomikas ministrija [...].

Valsts advokatūras iebildums saistībā ar jautājumu (skat. 2.IV punktu iepriekš), ko prasītājas izvirza saistībā ar Direktīvas 2004/38/EK 24. panta 1. punktu, ir pamatots. Faktiski ES dalībvalsts valstspiederīgais, kurš likumīgi uzturas Itālijā, var iegūt “ģimenes karti”, kas ir derīga visai ģimenei. Šādā gadījumā trešās valsts valstspiederīgais kā Eiropas [Savienības] valstspiederīgā ģimenes loceklis ar uzturēšanās tiesībām netiktu izslēgts no “ģimenes kartes” izsniegšanas. Tādējādi šajā saistībā nav jāuzdod nekāds prejudiciālais jautājums.

[omissis: iekšējās procedūras jautājumi]

Juridiskie jautājumi, kurus izvirza prasītājas un apstrīd Valsts advokatūra, ir jāizlemj, izmantojot ES tiesību autonomu interpretāciju. Šī iemesla dēļ, tā kā par šo interpretāciju starp lietas dalībniekiem ir būtisks strīds, šķiet lietderīgi iesniegt ES Tiesā prejudiciālus interpretācijas jautājumus, kuri ir norādīti rezolūtvajā daļā.

AR ŠĀDU PAMATOJUMU

A) uzdod Eiropas Savienības Tiesai šādus prejudiciālus interpretācijas jautājumus:

1. Vai Direktīvas 2003/109/EK 11. panta 1. punkta d) vai f) apakšpunkts liedz tādu valsts tiesisko regulējumu kā šajā lietā, saskaņā ar kuru dalībvalsts valdība izsniedz – tikai šīs dalībvalsts un citu Eiropas Savienības dalībvalstu valstspiederīgajiem, izslēdzot trešo valstu valstspiederīgos, kuri ir dalībvalsts pastāvīgie iedzīvotāji, – dokumentu, kas dod tiesības uz atlaidi preču vai pakalpojumu piegādēm, ko piešķir publiskie un privātie subjekti, kuri ir noslēguši līgumu ar attiecīgās dalībvalsts valdību?
2. Vai Direktīvas 2011/98/ES 12. panta 1. punkta e) apakšpunkts, to skatot kopā ar Regulas Nr. 2004/883/EK 1. panta z) punktu un 3. panta j) punktu, vai Direktīvas 2011/98/EK 12. panta 1. punkta g) apakšpunktu, liedz tādu valsts tiesisko regulējumu kā šajā lietā, saskaņā ar kuru dalībvalsts valdība izsniedz – tikai šīs dalībvalsts un citu Eiropas Savienības dalībvalstu valstspiederīgajiem, izslēdzot Direktīvas 2011/98/EK 3. panta 1. punkta b) un c) apakšpunktā minētos trešo valstu valstspiederīgos, – dokumentu, kas dod tiesības uz atlaidi preču vai pakalpojumu piegādēm, ko piešķir publiskie un

privātie subjekti, kuri ir noslēguši līgumu ar attiecīgās dalībvalsts valdību?

3. Vai Direktīvas 2009/50/EK 14. panta 1. punkta e) apakšpunkts, to skatot kopā ar Regulas Nr. 2004/883/EK 1. panta z) punktu un 3. panta j) punktu, vai Direktīvas 2009/50/EK 14. panta 1. punkta g) apakšpunktu, liedz tādu valsts tiesisko regulējumu kā šajā lietā, saskaņā ar kuru dalībvalsts valdība izsniedz – tikai šīs dalībvalsts un citu Eiropas Savienības dalībvalstu valstspiederīgajiem, izslēdzot trešo valstu valstspiederīgos, kuriem ir “ES zilā kartē” Direktīvas 2009/50/EK izpratnē, – dokumentu, kas dod tiesības uz atlaidi preču vai pakalpojumu piegādēm, ko piešķir publiskie un privātie subjekti, kuri ir noslēguši līgumu ar attiecīgās dalībvalsts valdību?
4. Vai Direktīvas 2011/95/ES 29. pants liedz tādu valsts tiesisko regulējumu kā šajā lietā, saskaņā ar kuru dalībvalsts valdība izsniedz – tikai šīs dalībvalsts [oriģ. 6.lpp.] un citu Eiropas Savienības dalībvalstu valstspiederīgajiem, izslēdzot trešo valstu valstspiederīgos, kuri saņem starptautisko aizsardzību, – dokumentu, kas dod tiesības uz atlaidi preču vai pakalpojumu piegādei, ko piešķir publiskie un privātie subjekti, kuri ir noslēguši līgumu ar attiecīgās dalībvalsts valdību?

[omissis: standartfrāzes]

Milāna, 2020. gada 14. septembris.

[..]