

Анонимизиран текст

Превод

C-112/22 - 1

Дело C-112/22

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

17 февруари 2022 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunale di Napoli (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

16 февруари 2022 г.

Подсъдима:

CU

[...]

TRIBUNALE DI NAPOLI (РАЙОНЕН СЪД НЕАПОЛ)

**SEZIONE DEL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI
(ОТДЕЛЕНИЕ НА СЪДИЯ-СЛЕДОВАТЕЛЯ)**

IX СЪСТАВ

Съдията в заседанието по предварителното изслушване [...]

[...] [процедура]

ОТБЕЛЯЗВА

[...] [процедура]

Подсъдима: CU [...] [данни за подсъдимия и процесуален представител]

Пострадал: Ministero dell'Economia e delle Finanze (Министерство на икономиката и финансите) [...]. [процесуален представител]

1. ГЛАВНОТО ПРОИЗВОДСТВО

(вж. член 94 от Процедурния правилник на Съда и точка 22, параграф 1 от Препоръките)

1. Обвинение

Престъпление по **член 7, алинея 1 от Декрет-закон № 4 от 28 януари 2019 г., изменен и преобразуван със Закон № 26 от 28 март 2019 г.**, за това, че при подаване на искане за получаване на универсален базов доход с молба, подписана на 27.08.2020 г., е декларирала невярно наличието на изискването за десетгодишно пребиваване в Италия към момента на подаване на молбата, като е получила по-конкретно право на пребиваване за първи път на 29 март 2012 г. в Неапол, [...], и по този начин е придобила неправомерно суми в общ размер на 3414,40 EUR.

[...]

2. Кратко представяне на производството

* С обвинителен акт, внесен на 1 декември 2021 г. прокурорът в прокуратурата към Tribunale di Napoli (Районен съд Неапол), [...], иска предаването на съд на подсъдимата със следното обвинение.

Съдия-следователят насрочва предварително изслушване на 8.02.2022 г.

[...]. [процедура]

На днешното заседание [...] [процедура] съдът отправя преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз с искане за тълкуване.

2. НАЦИОНАЛНОТО ПРАВО

(вж. член 94 от Процедурния правилник на Съда и точка 22, параграф 2 от Препоръките)

1. Посочени национални разпоредби

Член 7, алинея 1 от Декрет-закон № 4 от 28 януари 2019 г., изменен и преобразуван със Закон № 26 от 28 март 2019 г.

Член 7 (Наказания), алинея 1 гласи: *Който, за да получи неследваща се парична сума като помощ по член 3, състави или използва неистински декларации или документи, или такива с невярно съдържание, или затаи сведения в нарушение на задължение да предостави такива, ако деянието не съставлява по-тежко престъпление, се наказва с лишаване от свобода от две до шест години.*

Обхватът на пораждащата наказателна отговорност норма трябва да се анализира в тясна връзка с член 2, алинея 1, буква а) от същия Декрет-закон.

*Член 2 (получатели), алинея 1 предвижда: Универсалният базов доход (Reddito di cittadinanza) се предоставя на домакинствата, които към момента на подаване на молбата и през целия период на изплащане на помощта отговарят кумулативно на следните условия: а) по отношение на изискванията за гражданство, пребиваване и престой лицето, което подава молба за предоставяне на помощта, трябва **кумулативно**: 1) да притежава италианско гражданство или гражданство на държава — членка на Европейския съюз, или да е член на семейството на такъв, както е посочено в член 2, алинея 1, буква б) от Законодателен декрет № 30 от 6 февруари 2007 г., да притежава право на пребиваване или право на постоянно пребиваване, или да е гражданин на трета страна, притежаващ разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС; 2) **да е пребивавало постоянно в Италия в продължение на поне 10 години, последните две от които, считано от момента на подаване на молбата, както и през целия период на изплащане на помощта — непрекъснато.***

Двете разпоредби, разглеждани съвместно, очертават състава на престъплението, в извършването на което е обвинена подсъдимата, която на 27.08.2020 г. е подала молба за получаване на универсален базов доход, като е посочила, че към момента на подаване на молбата отговаря на изискването за пребиваване в Италия от десет години, но се оказва, че първото ѝ пребиваване е било регистрирано на 29.03.2012 г.

Не може да се твърди и че не е била проучена реалната продължителност на пребиваването (и следователно възможността тя да е пребивавала още преди тази дата, въпреки че това не е видно от регистрите на населението), тъй като [...] CU декларира, че е пристигнала в Италия през февруари 2012 г. [...].

2 Националната съдебна практика в тази материя

Престъплението, състоящо се в подаване на декларация с невярно съдържание относно десетгодишното пребиваване, не е предмет на консолидирани решения на Касационния съд и не е установена релевантна за решаването на делото съдебна практика на по-ниските съдебни инстанции.

Посочват се прецедентите от практиката на Касационния съд и на Конституционния съд, съответно а) по тълкуването на изискването за умисъл за получаването на помощта, който трябва да е налице при декларирането на неверни данни по смисъла на член 7 от Декрет-закон № 4/2019, б) относно обявената противоконституционност на Регионалния закон на регион Ломбардия, в частта му, с която обуславя достъпа до

настаняване в обществено жилище от пребиваване в продължение на повече от пет години, и в) относно установената конституционособразност на член 2, алинея 1, буква а) от Декрет-закон № 4/2019, в частта му, с която изключва от кръга на получателите притежателите на единно разрешение за работа и на разрешение за пребиваване от поне една година.

а) Касационен съд, трето отделение, Решение № 44366 от 15.09.2021 г. [...]

Престъплението по член 7 от Декрет-закон № 4 от 28 януари 2019 г., изменен и преобразуван със Закон № 26 от 28 март 2019 г., се състои в посочването на неверни фактически данни в декларацията с цел получаване на „универсален базов доход“ („reddito di cittadinanza“) или в затаяване, дори и частично, на сведения в нарушение на задължение да се предоставят такива, когато те имат значение за получаването на помощта, на която в противен случай лицето не би имало право. (В мотивите си Съдът изяснява, че с изрази „за да получи наследваща се парична сума като помощ“ законодателят е искал да конкретизира опасността, произтичаща от невярното съдържание или затаяването на сведения в декларациите, като е ограничил релевантността им само до случаите, в които намерението на молителя е да получи чрез тях наследваща се облага).

б) Конституционен съд, Решение № 44 от 28 януари 2020 г.

Член 22, алинея 1, буква б) от Регионален закон № 16 от 2016 г. на Ломбардия, в частта му, с която предвижда изискването за пребиваване (или за заетост) в региона в продължение на повече от пет години като условие за достъп до настаняване в обществено жилище, противоречи както на принципите на равенство и на разумност, установени в член 3, алинея 1 от Конституцията, тъй като създава неразумна разлика в третирането в ущърб на лицата, които, независимо дали са граждани или чужденци, не отговарят на това условие, така и на принципа на материалното равенство, установен в член 3, алинея 2 от Конституцията, защото такова изискване противоречи на социалната функция на настаняването в обществени жилища.

в) Конституционен съд, Решение № 19 от 25 януари 2022 г.

Неоснователни са въпросите за конституционособразност на член 2, алинея 1, буква а), точка 1) от Декрет-закон № 4/2019 (Спешни разпоредби относно универсалния базов доход и пенсиите), изменен и преобразуван в Закон № 26/2019, в частта им, с която изключват от универсалния базов доход притежателите на единно разрешение за работа, предвидено в член 5, алинея 8, точка 1 от Законодателен декрет № 286/1998, или на разрешение за пребиваване с продължителност най-малко една година, предвидено в член 41 от Законодателен декрет № 286/1998. Универсалният базов доход не е просто мярка срещу бедността, а преследва различни и по-задълбочени цели на активната политика на труда и на социалната интеграция. Тъй като

тя е ориентирана към немалък период от време, притежаването на право на постоянно пребиваване в Италия не е изискване, лишено от връзка с основанието за съществуване на предвидената помощ.

3. РАЗПОРЕДБИ НА ПРАВОТО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

(вж. член 94 от Процедурния правилник на Съда и точка 23 от Препоръките)

Член 18 от Договора за функционирането на Европейския съюз

Член 45 от Договора за функционирането на Европейския съюз

Член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 492/11

Член 11, параграф 1, буква г) от Директива 2003/109/ЕО

Член 29 от Директива 2011/95/ЕС

Член 34 от Хартата на основните права на Европейския съюз

Членове 30 и 31 от Социалната харта на Съвета на Европа

4. КРАТКО ПРЕДСТАВЯНЕ НА МОТИВИТЕ ЗА ПРЕЮДИЦИАЛНО ЗАПИТВАНЕ

(вж. член 94 от Процедурния правилник на Съда и точка 22, параграф 3 от Препоръките)

ИСКАНЕ ЗА ТЪЛКУВАНЕ:

Налице е съмнение, че националната правна уредба, която предвижда пребиваване в продължение на десет години (последните две от които непрекъснато) за достъп до мярка за подпомагане като универсалния базов доход, която има за цел да осигури минимален размер на издръжка, е в противоречие с принципите, установени от общностното право в горепосочените разпоредби, тъй като третира гражданите на трети страни, макар да притежават разрешение за дългосрочно пребиваване, по различен начин от гражданите [на държавата членка], живеещи в страната.

Това е така, защото помощта, каквато е универсалният базов доход, попада в една от трите категории, посочени в член 11, параграф 1, буква г) от Директива 2003/109 (социално осигуряване, социално подпомагане и социална закрила, по смисъла на националното законодателство).

Освен това параграф 4 от същия член не е приложим, тъй като при приемането на законодателството относно универсалния базов доход италианската държава не е изразила изрично желанието си да ограничи

равното третиране в областта на социалното подпомагане и социалната закрила до основните обезщетения. Същевременно, това изключване във всички случаи не би породило действие, тъй като член 1, алинея 1, последно изречение от Декрет-закон № 4 от 2019 г. установява, че *универсалният базов доход представлява основно ниво на подпомагане в рамките на наличните ресурси*.

Освен това в рамките на преюдициално запитване, отправено от Tribunale di Bolzano (Районен съд Болцано), с решение от 24 април 2012 г. (дело C-571/10) Съдът е постановил, че правната уредба на Автономна провинция Болцано относно жилищната помощ, доколкото предвижда по-неблагоприятно третиране на чужденци, ползващи се със статут на дългосрочно пребиваващи, които не са граждани на Европейския съюз, противоречи на правото на Европейския съюз (по-конкретно на член 1, параграф 1, буква г) от Директива 2003/109, който предвижда равно третиране по отношение на социалното осигуряване, социалното подпомагане и социалната закрила).

Съдът на ЕС е включил сред социалните предимства, които следва да се предоставят и на работници от други държави членки по силата на член 7, параграф 2 от Регламент № 492/11 относно свободното движение на работници, и белгийската Minimeх — социално подпомагане, сравнимо с италианския универсален базов доход (решения 249/83 и 122/84).

От друга страна, няма решение на Съда относно разпоредбата, предмет на производството пред настоящия съд.

Тълкуването на правото на Европейския съюз е важно за решаването на делото, тъй като оставянето без приложение поради противоречие с европейското право на законовата разпоредба, която предвижда десетгодишен период на пребиваване за достъп до универсалния базов доход, би довело до неосъществяване на фактическа предпоставка за наказателна отговорност на обвиняемата. Неприложимостта на нормата относно задължението за деклариране на десетгодишното пребиваване всъщност би довела до отпадане на релевантността на невярното съдържание на декларацията по смисъла на пораждащата наказателна отговорност норма, предвидена в член 7, алинея 1 от Декрет-закон № 4/2019. Може да се окаже, че е налице случай на *abolitio criminis*, с прилагане на принципа на обратно действие на наказателната разпоредба в случай, че е благоприятно за обвиняемия.

Следователно настоящият съд може или да осъди подсъдимата на лишаване от свобода от две и шест години (за това, че е получила около 3000 EUR помощ), или да постанови оправдателна присъда, тъй като деянието не представлява предвидено в закона престъпление.

Решението на тълкувателния въпрос е особено важно, тъй като, както вече беше посочено по-горе, подсъдимата е признала, че е влязла в Италия по-малко от десет години преди подаването на молбата за подпомагане, поради което настоящият съд не може да се мотивира с факта, че реалното пребиваване не е установено.

5. ОСНОВНИ ДОВОДИ НА СТРАНИТЕ ПО ДЕЛОТО В ГЛАВНОТО ПРОИЗВОДСТВО

(вж. член 94 от Процедурния правилник на Съда и точка 23 от Препоръките)

Страните, [...], се съгласяват с инициативата на настоящия съд да се обърне към Съда, за да отправи следните преюдициални въпроси, като считат за основателно съмнението, че съществува противоречие между разпоредбата на националното право, която е приложима по делото, и посочените общностни разпоредби.

6. СТАНОВИЩЕ НА ЗАПИТВАЩАТА ЮРИСДИКЦИЯ

(вж. член 94 от Процедурния правилник на Съда и точка 24 от Препоръките)

Законовото изискване за пребиваване в продължение на десет години (с непрекъснатост през последните две години) е в ущърб на гражданите на трети държави извън ЕС, които се ползват със специална закрила въз основа на законодателството на Съюза, като например дългосрочно пребиваващите, които могат да придобият право на постоянно пребиваване в държава от ЕС, след като са пребивавали в продължение на пет години в приемащата държава членка, като Италия (Директива 2003/109/ЕО, член 4). Същото се отнася и за италианските граждани, които се завръщат в Италия след период на пребиваване в друга държава от ЕС (Решение С-370/90). Дискриминирани са и притежателите на статут на бежанец, по отношение на които член 29 от Директива 2011/95/ЕС изисква от държавите — членки на ЕС да осигурят необходимите социални грижи, както е предвидено за гражданите им.

Освен това подобно ограничение изглежда не е предвидено в никой от подобните инструменти за социално подпомагане, въведени в други европейски държави.

В разяснително окръжно писмо от 14.04.2020 г. Ministero del Lavoro (Министерството на труда) дори счита за необходимо да изрази становище, за да прикани службите за гражданска регистрация да искат от получателите на универсален базов доход да докажат наличието на ефективно десетгодишно пребиваване (и на двегодишно непрекъснато пребиваване), т.е. доказуемо и фактически, а не само с публичните регистри, като освен това подчертава, че самото удостоверяване на пребиваването в регистъра може от своя страна да бъде източник на злоупотреба. В окръжното писмо

дори се припомня Решение № 44 от 2020 г. на Конституционния съд, като се посочва, че същият е определил много строги ограничения за възможността достъпът до първични субсидии или помощи да зависи от наличието на прекалено строги изисквания за пребиваване.

7. ОТПРАВЯНЕ НА ПРЕЮДИЦИАЛНИ ВЪПРОСИ ДО СЪДА

(вж. член 94 от Процедурния правилник на Съда и точка 26 от Препоръките)

Поради тези мотиви, на основание член 267 ДФЕС, съдът реши:

Отправят се до Съда на Европейския съюз следните преюдициални въпроси:

- 1) Допуска ли правото на Европейския съюз, и по-конкретно член 18 от Договора за Европейския съюз, член 45 от Договора за Европейския съюз, член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 492/11, член 11, параграф 1, буква г) от Директива 2003/109/ЕО, член 29 от Директива 2011/95/ЕС, член 34 от Хартата на основните права на Европейския съюз, членове 30 и 31 от Социалната харта на Съвета на Европа, национална правна уредба като съдържащата се в разпоредбите на член 7, алинея 1 във връзка с член 2, алинея 1, буква а) от Декрет-закон № 4 от 28 януари 2019 г., изменен и преобразуван със Закон № 26 от 28 март 2019 г., в частта ѝ, с която обуславя достъпа до универсалния базов доход от изискването за пребиваване в Италия в продължение на най-малко 10 години (последните две от които непрекъснато, считано към момента на подаване на молбата, както и през целия период на изплащане на помощта), като по този начин третира италианските граждани, европейските граждани, притежаващи право на пребиваване или постоянно пребиваване, или неевропейските граждани, пребиваващи дългосрочно от по-малко от десет години или в продължение на десет години, последните две от които не непрекъснато, по-неблагоприятно от същите категории лица, които са пребивавали в продължение на десет години, последните две от които непрекъснато?

При утвърдителен отговор на първия въпрос:

- 2) Допуска ли правото на Европейския съюз, и по-специално член 18 от Договора за Европейския съюз, член 45 от Договора за Европейския съюз, член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 492/11, член 11, параграф 1, буква г) от Директива 2003/109/ЕО, член 29 от Директива 2011/95/ЕС, член 34 от Хартата на основните права на Европейския съюз, членове 30 и 31 от Социалната харта на Съвета на Европа, национална правна уредба като съдържащата се в разпоредбите на

член 7, алинея 1 във връзка с член 2, алинея 1, буква а) от Декрет-закон № 4 от 28 януари 2019 г., изменен и преобразуван със Закон № 26 от 28 март 2019 г., в частта ѝ, с която третира по различен начин дългосрочно пребиваващите, които могат да придобият право на постоянно пребиваване в държава от ЕС, след като са пребивавали в продължение на пет години в приемащата държава членка, и дългосрочно пребиваващите, които са пребивавали в продължение на десет години, последните две от които непрекъснато?

- 3) Допуска ли правото на Европейския съюз, и по-конкретно член 18 от Договора за Европейския съюз, член 45 от Договора за Европейския съюз, член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 492/11, член 11, параграф 1, буква г) от Директива 2003/109/ЕО, член 29 от Директива 2011/95/ЕС, национална правна уредба като съдържащата се в разпоредбите на член 7, алинея 1 във връзка с член 2, алинея 1, буква а) от Декрет-закон № 4 от 28 януари 2019 г., която налага на италианските, европейските и неевропейските граждани задължението за десетгодишно пребиваване (и непрекъснатост в последните две години), за да получат достъп до универсалния базов доход?
- 4) Допуска ли правото на Европейския съюз, и по-специално член 18 от Договора за Европейския съюз, член 45 от Договора за Европейския съюз, член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 492/11, член 11, параграф 1, буква г) от Директива 2003/109/ЕО, член 29 от Директива 2011/95/ЕС, член 34 от Хартата на основните права на Европейския съюз, членове 30 и 31 от Социалната харта на Съвета на Европа, национална правна уредба като съдържащата се в разпоредбите на член 7, алинея 1 във връзка с член 2, алинея 1, буква а) от Декрет-закон № 4 от 28 януари 2019 г., в частта ѝ, с която задължава италианските, европейските и неевропейските граждани, за да получат универсален базов доход, да декларират, че са пребивавали в Италия в продължение на десет години, последните две от които непрекъснато, като от декларацията с невярно съдържание произтичат тежки наказателноправни последици?

ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ ФОРМУЛИРОВКИ

ПОРАДИ ТЕЗИ МОТИВИ

Спира производството до произнасянето на Съда, [...] *[процедура]*

[...] *[указания към деловодството за изпращане на настоящото определение на Съда]*

[...] *[посочване на адресите на съда и на страните]*

Неапол, 16 февруари 2022 г. [...]

[...] *[подписи]*

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ