

Anonimizirana različica

Prevod

C-112/22 - 1

Zadeva C-112/22

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Datum vložitve:

17. februar 2022

Predložitveno sodišče:

Tribunale di Napoli (Italija)

Datum predložitvene odločbe:

16. februar 2022

Obtoženka:

CU

[...] (ni prevedeno)

TRIBUNALE DI NAPOLI

ODDELEK PREISKOVALNEGA SODNIKA

URAD IX

Sodišče materialnega preizkusa obtožnega akta, [...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno) [*postopek*]

UGOTAVLJA

[...] (ni prevedeno) [*postopek*]

Obtoženka: CU [...] (ni prevedeno) [*obtoženkini podatki in zastopnik v postopku*]

Oškodovanec: Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministrstvo za gospodarstvo in finance) [...] (ni prevedeno). [*zastopnik v postopku*]

1. POSTOPEK V GLAVNI STVARI

(glej člen 94 Poslovnika in točko 22(1) Priporočil)

1. Točka obtožbe

Kaznivo dejanje iz **člena 7(1) D.L. 28 gennaio 2019 n.4, convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2019 n. 26** (uredba-zakon št. 4 z dne 28. januarja 2019, ki je bila s spremembami preoblikovana v zakon št. 26 z dne 28. marca 2019), ker je z vložitvijo zahtevka za univerzalni prejemek z vlogo, podpisano dne 27. avgusta 2020, lažno potrdila izpolnjevanje zahteve po desetletnem bivanju v Italiji na dan vložitve zahtevka, zlasti ker je bilo njeno prvo prebivališče prijavljeno dne 29. marca 2012 v Neaplju, [...] (ni prevedeno), s čimer je neupravičeno pridobila skupaj 3.414,40 EUR.

[...] (ni prevedeno)

2. Kratka predstavitev postopka

* Z zahtevkom za uvedbo postopka, vloženim dne 1. decembra 2021, je državno tožilstvo pri Tribunale di Napoli (sodišče v Neaplju, Italija), [...] (ni prevedeno), predlagalo uvedbo postopka zoper obtoženko zaradi točke obtožbe, navedene v nadaljevanju.

Preiskovalni sodnik je določil materialni preizkus obtožnega akta dne 8. februarja 2022.

[...] (ni prevedeno). [postopek]

Na obravnavi [...] (ni prevedeno) [postopek] je predložitveno sodišče sklenilo na Sodišče Evropske unije nasloviti predlog za sprejetje predhodne odločbe.

2. NACIONALNO PRAVO

(glej člen 94 Poslovnika in točko 22(2) Priporočil)

1. Navedene nacionalne določbe

člen 7(1) D.L. 28 gennaio 2019 n.4, convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2019 n. 26 (uredba-zakon št. 4 z dne 28. januarja 2019, ki je bila s spremembami preoblikovana v zakon št. 26 z dne 28. marca 2019)

Člen 7 (Sankcije) v odstavku 1 določa: *Razen če je dejanje hujše kaznivo dejanje, se oseba, ki za neupravičeno pridobitev prejemka iz člena 3 poda ali uporabi izjave ali dokumente, ki so neresnični ali potrjujejo neresnična dejstva, ali ne navede zahtevanih informacij, kaznuje z zaporno kaznijo od dveh do šestih let.*

Obseg kazenske določbe je treba analizirati v tesni povezavi s členom 2(1)(a) iste uredbe-zakona.

*Člen 2 (Upravičenci) v odstavku 1 določa: Univerzalni prejemek se prizna družinam, ki ob vložitvi vloge in ves čas trajanja izplačevanja prejemka kumulativno izpolnjujejo naslednje zahteve: a) glede zahteve za državljanstvo, stalno ali začasno prebivališče, mora prosilec za prejemek **kumulativno** izpolnjevati te pogoje: 1) je državljan Italije ali druge države članice Evropske unije oziroma njegov družinski član, kot je določeno v členu 2(1)(b) zakonske uredbe št. 30 z dne 6. februarja 2007, ki je imetnik pravice do prebivanja ali pravice do stalnega prebivališča, oziroma državljan tretje države, ki ima dovoljenje za prebivanje v EU za rezidente za daljši čas; 2) **prebiva v Italiji vsaj 10 let, od tega zadnji dve, ki se štejeta od vložitve vloge in za celo obdobje trajanja izplačevanja prejemka, neprekinjeno.***

Povezani določbi opredeljujeta kaznivo dejanje, očitano obtoženki, ki je 27. avgusta 2020 vložila zahtevek za univerzalni prejemek, v katerem je potrdila, da izpolnjuje zahtevo, da je ob vložitvi vloge v Italiji prebivala deset let, čeprav je bilo njeno prvo prebivališče prijavljeno 29. marca 2012.

Prav tako ni mogoče trditi, da ni bilo preiskano, ali je dejansko prebivala (in sicer možnost, da je oseba že imela prebivališče pred tem datumom, čeprav to ne izhaja iz registrov osebnih podatkov), ker [...] (ni prevedeno) je oseba CU izjavila, da je prispela v Italijo februarja leta 2012 [...] (ni prevedeno).

2. Nacionalna sodna praksa s tega področja

Kaznivo dejanje zaradi lažne prijave desetletnega prebivanja ni predmet sodb Corte di cassazione (kasacijsko sodišče, Italija) in v sodni praksi s tega področja ni bilo najdenih precedenčnih primerov, ki bi bili upoštevni za odločanje.

Navedeni so precedenčni primeri sodne prakse glede zakonitosti in ustavnosti, in sicer a) o razlagi pogoja glede namernosti lažne izjave za pridobitev prejemka v skladu s členom 7 uredbe-zakona 4/2019, b) o protiustavnosti zakona dežele Lombardija v delu, v katerem za dostop do državnega stanovanja zahteva več kot petletno prebivališče, in c) o domnevni ustavnosti člena 2(1)(a) uredbe-zakona 4/2019 v delu, v katerem iz kroga upravičencev izključuje osebe, ki so vsaj eno leto imetniki enotnega dovoljenja za delo in dovoljenja za prebivanje.

a) Sodba Corte di cassazione (kasacijsko sodišče), tretji senat, št. 44366 z dne 15. septembra 2021 [...] (ni prevedeno)

Kaznivo dejanje iz člena 7 uredbe-zakona št. 4 z dne 28. januarja 2019, ki je bila s spremembami preoblikovana v zakon št. 26 z dne 28. marca 2019, tvorijo lažne navedbe dejanskih podatkov iz lastne izjave z namenom pridobitve „univerzalnega prejemka“, oziroma opustitve (tudi delne) zahtevanih informacij, če so bistvene za pridobitev prejemka, do katerega sicer oseba ne bi bila upravičena. (V obrazložitvi je kasacijsko sodišče pojasnilo, da je zakonodajalec z

izrazom „za neupravičeno pridobitev prejemka“ želel konkretno opredeliti nevarnost, ki izhaja iz neresničnosti ali opustitve izjav, tako da je omejil upoštevnost samo na primere, ko je namen storilca z njimi prejeti neupravičen prejemek).

b) Sodba Corte costituzionale (ustavno sodišče) št. 44 z dne 28. januarja 2020

Člen 22(1)(b) legge reg. Lombardia n. 16 del 2016 (zakon dežele Lombardija št. 16 iz leta 2016) je v delu, v katerem določa zahtevo, da mora imeti oseba v deželi prebivališče (ali zaposlitev) več kot pet let, kot pogoj za dostop do državnega stanovanja, v nasprotju z načeloma enakosti in razumnosti iz člena 3, prvi odstavek, ustave, ker ustvarja nerazumno neenako obravnavanje v škodo državljanov ali tujcev, ki te zahteve ne izpolnjujejo, ter načelom bistvene enakosti iz člena 3, drugi odstavek, ustave, ker je ta zahteva v nasprotju s socialno funkcijo državnih stanovanj.

b) Sodba Corte costituzionale (ustavno sodišče) št. 19 z dne 25. januarja 2022

Vprašanja glede ustavne zakonitosti člena 2(1)(a), točka 1, uredbe-zakona št. 4/2019 (nujne določbe s področja univerzalnega prejemka in pokojnin), ki je bila s spremembami preoblikovana v zakon št. 26/2019, niso utemeljena v delu, v katerem iz pravice do univerzalnega prejemka izključujejo imetnike enotnega dovoljenja za delo iz člena 5(8.1) d.lg. n. 286/1998 (zakonska uredba št. 286/1998), ali vsaj enoletnega dovoljenja za prebivanje iz člena 41 zakonske uredbe št. 286/1998. Univerzalni prejemek ni samo ukrep za boj proti revščini, ampak ima tudi več podrobnejših ciljev aktivne politike dela in socialnega vključevanja. Ker njegov časovni okvir ni kratkotrajen, imetništvo pravice do stalnega prebivališča v Italiji ni zahteva, ki ne bi bila povezana z bistvom zadevnega prejemka.

3. DOLOČBE PRAVA EVROPSKE UNIJE

(glej člen 94 Poslovnika in točko 23 Priporočil)

člen 18 Pogodbe o delovanju Evropske unije

člen 45 Pogodbe o delovanju Evropske unije

člen 7(2) Uredbe EU 492/11

člen 11(1)(d) Direktive EU 2003/109

člen 29 Direktive EU 2011/95

člen 34 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah

člena 30 in 31 Socialne listine Sveta Evrope

4. KRATKA PREDSTAVITEV RAZLOGOV ZA VLOŽITEV PREDLOGA ZA SPREJETJE PREDHODNE ODLOČBE

(glej člen 94 Poslovnika in točko 22(3) Priporočil)

VLOŽITEV PREDLOGA ZA SPREJETJE PREDHODNE ODLOČBE ZA RAZLAGO:

Obstaja dvom, da je nacionalna ureditev, ki zahteva, da oseba v državi prebiva deset let (pri čemer mora zadnji dve leti prebivati neprekinjeno) za pridobitev instrumenta pomoči, kakršen je univerzalni prejemek, ki zagotavlja minimalno raven oskrbe, v nasprotju z načeli prava Unije, določenimi v zgoraj navedenih določbah, ker državljana tretje države, tudi če je imetnik dovoljenja za prebivanje za daljši čas, obravnava drugače kot državljana, ki prebiva na državnem ozemlju.

To se šteje zato, ker pomoč, ki jo zagotavlja univerzalni prejemek, spada v eno od treh kategorij iz člena 11(1)(d) Direktive 2003/109 (socialno zavarovanje, socialna pomoč in socialno varstvo, kot določa nacionalna zakonodaja).

Poleg tega se ne uporablja odstavek 4 istega člena, ker je videti, da italijanska država pri sprejetju zakonodaje s področja univerzalnega prejema ni izrecno navedla namena omejiti enako obravnavanje na področju socialne pomoči in socialnega varstva na osnovne prejeme. V vsakem primeru naj ta izključitev ne bi bila izvedljiva, ker člen 1 uredbe-zakona št. 4 iz leta 2019 v zadnjem stavku prvega odstavka določa, da je *univerzalni prejemek osnovna raven prejemkov v mejah razpoložljivih sredstev*.

Poleg tega je Sodišče Evropske unije v postopku, ki je potekal zaradi predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je predložilo Tribunale di Bolzano (sodišče v Bolzanu, Italija), s sodbo z dne 24. aprila 2012 (zadeva C-571/10) odločilo, da je zakonodaja avtonomne pokrajine Bolzano na področju subvencije za stanovanje v delu, v katerem določa manj ugodno obravnavo tujcev, ki so rezidenti za daljši čas in niso državljani držav članic Evropske unije, v nasprotju s pravom Unije (zlasti členom 1(1)(d) Direktive 2003/109, ki določa enako obravnavanje na področju socialnega zavarovanja, socialne pomoči in socialnega varstva).

Sodišče Evropske unije je med socialne ugodnosti, ki jih je treba priznati tudi delavcem iz drugih držav članic v skladu s členom 7(2) Uredbe 492/11 o prostem gibanju delavcev, štelo tudi belgijska minimalna sredstva za preživljanje (Minimex), ki so socialna pomoč, primerljiva z italijanskimi univerzalnimi prejemki (sodbi 249/83 in 122/84).

Videti je, da to ni v nasprotju z nobenim izrekom Sodišča Evropske unije o upoštevni določbi v postopku, ki je potekal pred tem sodiščem.

Razlaga prava Evropske unije je pomembna za odločitev, ker bi prenehanje uporabe zakonske določbe, ki določa, da mora prebivanje za dostop do univerzalnega prejema trajati deset let, zaradi neskladnosti s pravom Evropske

unije, pomenilo, da ni izpolnjen dejanski pogoj, zaradi katerega zoper obtoženko zaradi njene izjave poteka kazenski postopek. Če se predpis o obveznosti izjave o desetletnem prebivanju ne bi uporabljal, namreč ne bi bila upoštevna vsebina neresnične izjave v skladu s kršenim predpisom iz člena 7(1) uredbe-zakona 4/2019. Lahko bi šlo za primer *abolitio criminis*, z uporabo načela retroaktivne uporabe ugodnejšega kazenskega predpisa.

Izrek predložitvenega sodišča bi lahko torej obsodbo na zaporno kazen od dveh do šestih let (zaradi prejema okoli 3000 EUR pomoči) spremenil v oprostitev, ker dejanje po zakonu ni opredeljeno kot kaznivo dejanje.

Odgovor na vprašanje za predhodno odločanje je posebej pomemben, ker je, kot je navedeno zgoraj, obtoženka priznala, da je v Italijo vstopila manj kot deset let pred prvo prošnjo za pomoč, zato predložitveno sodišče ne more odločati o neugotavljanju dejanskega prebivanja.

5. BISTVENE TRDITVE STRANK V POSTOPKU V GLAVNI STVARI

(glej člen 94 Poslovnika in točko 23 Priporočil)

Stranke [...] (ni prevedeno) se strinjajo s pobudo predložitvenega sodišča za predložitev vprašanj za predhodno odločanje Sodišču Evropske unije, ker menijo, da je utemeljen dvom, da je nacionalna zakonska določba, ki je pomembna za odločitev v postopku, v nasprotju z navedenimi določbami Evropske unije.

6. STALIŠČE PREDLOŽITVENEGA SODIŠČA

(glej člen 94 Poslovnika in točko 24 Priporočil)

Zakonska določba, ki predvideva desetletno prebivanje (pri čemer morata biti zadnji dve leti bivanja neprekinjeni), postavlja v slabši položaj državljane tretjih držav, za katere v skladu z zakonodajo Unije velja posebno varstvo, na primer za rezidente za daljši čas, ki lahko pridobijo dovoljenje za stalno prebivanje v državi članici EU, potem ko so pet let prebivali v državi članici sprejema, na primer Italiji (člen 4 Direktive EU 2003/109). Enako velja za Italijane, ki se vrnejo v Italijo potem, ko so prebivali v drugi državi članici EU (sodba C-370/90). Za diskriminacijo gre tudi pri imetnikih statusa begunca, za katere člen 29 Direktive EU 2011/95 državam članicam EU nalaga zagotovitev ustrezne socialne pomoči pod enakimi pogoji kot za državljane države članice.

Ni videti, da je enaka omejitev določena za kateri koli podoben instrument socialne pomoči, sprejet v drugih evropskih državah.

Ministrstvo za delo je s pojasnili v okrožnici z dne 14. aprila 2020 tudi menilo, da je treba spodbuditi pristojne registre, da od prejemnikov univerzalnega prejemka zahtevajo, da dokažejo, da so dejansko prebivali v državi deset let (in da so zadnji

dve leti prebivali neprekinjeno), oziroma da je to mogoče tudi dejansko dokazati in ne samo z javnimi registri, ker preverjanje trajanja prebivanja samo po registrih omogoča manipulacije. Okrožnica se celo sklicuje na sodbo Corte Costituzionale (ustavno sodišče) št. 44 iz leta 2020 in navaja, da je ustavno sodišče določilo zelo stroge omejitve možnosti pogojevanja dostopa do primarnih subvencij ali pomoči z izpolnjevanjem prestrogih zahtev glede prebivanja.

7. PREDLOŽITEV VPRAŠANJ ZA PREDHODNO ODLOČANJE SODIŠČU EVROPSKE UNIJE

(glej člen 94 Poslovnika in točko 26 Priporočil)

Iz teh razlogov je predložitveno sodišče ob upoštevanju člena 267 PDEU sklenilo:

na Sodišče Evropske unije se naslovijo ta vprašanja za predhodno odločanje:

- 1) Ali pravo Unije, zlasti člen 18 Pogodbe o Evropski uniji, člen 45 Pogodbe o Evropski uniji, člen 7(2) Uredbe EU 492/11, člen 11(1)(d) Direktive EU 2003/109, člen 29 Direktive EU 2011/95, člen 34 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter člena 30 in 31 Socialne listine Sveta Evrope, nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna sta člen 7(1) v povezavi s členom 2(1)(a) uredbe-zakona št. 4 z dne 28. januarja 2019, ki je bila s spremembami preoblikovana v zakon št. 26 z dne 28. marca 2019, v delu, v katerem pogojuje dostop do univerzalnega prejemka z izpolnjevanjem zahteve po prebivanju v Italiji vsaj 10 let (od tega neprekinjeno zadnji dve leti, šteto od predložitve vloge in za celotno trajanje izplačevanja prejemka), in s tem evropske imetnike pravice do prebivanja oziroma pravice do stalnega prebivališča ali državljanke tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas manj kot deset let ali deset let, od katerih zadnji dve leti niso bili rezidenti neprekinjeno, obravnava manj ugodno kot italijanske državljanke glede na iste kategorije rezidentov, ki so bili rezidenti deset let, od tega zadnji dve leti neprekinjeno?

Če je odgovor na prejšnje vprašanje pritrdilen:

- 2) Ali pravo Unije, zlasti člen 18 Pogodbe o Evropski uniji, člen 45 Pogodbe o Evropski uniji, člen 7(2) Uredbe EU 492/11, člen 11(1)(d) Direktive EU 2003/109, člen 29 Direktive EU 2011/95, člen 34 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter člena 30 in 31 Socialne listine Sveta Evrope, nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna sta člen 7(1) v povezavi s členom 2(1)(a) uredbe-zakona št. 4 z dne 28. januarja 2019, ki je bila s spremembami preoblikovana v zakon št. 26 z dne 28. marca 2019, v delu, v katerem se drugače obravnavajo rezidenti za daljši čas, ki lahko pridobijo pravico do stalnega prebivališča v državi članici Unije, potem ko so pet let prebivali v

državi članici sprejema, in rezidenti za daljši čas, ki so v državi prebivali deset let, od tega zadnji dve leti neprekinjeno?

- 3) Ali pravo Unije, zlasti člen 18 Pogodbe o Evropski uniji, člen 45 Pogodbe o Evropski uniji, člen 7(2) Uredbe EU 492/11, člen 11(1)(d) Direktive EU 2003/109 in člen 29 Direktive EU 2011/95, nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna sta člen 7(1) v povezavi s členom 2(1)(a) uredbe-zakona št. 4 z dne 28. januarja 2019, ki določa, da morajo italijanski in evropski državljani ter državljani tretjih držav izpolnjevati obveznost desetletnega prebivanja (ki mora biti zadnji dve leti neprekinjeno) za pridobitev univerzalnega prejemka?
- 4) Ali pravo Unije, zlasti člen 18 Pogodbe o Evropski uniji, člen 45 Pogodbe o Evropski uniji, člen 7(2) Uredbe EU 492/11, člen 11(1)(d) Direktive EU 2003/109, člen 29 Direktive EU 2011/95, člen 34 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter člena 30 in 31 Socialne listine Sveta Evrope, nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna sta člen 7(1) v povezavi s členom 2(1)(a) uredbe-zakona št. 4 z dne 28. januarja 2019, v delu, v katerem se za pridobitev pravice do univerzalnega prejemka od italijanskih in evropskih državljanov ter državljanov tretjih držav zahteva izjava, da so v Italiji prebivali deset let, od tega zadnji dve leti neprekinjeno, pri čemer so za lažno izjavo določene hude kazenskoopravne posledice?

ZAKLJUČNE NAVEDBE

IZ TEH RAZLOGOV

Prekinja postopek do izreka sodbe Sodišča Evropske unije, [...] (ni prevedeno) [postopek]

[...] (ni prevedeno) [navodila tajništvu za posredovanje tega sklepa Sodišču Evropske unije]

[...] (ni prevedeno) [navedba kontaktnih podatkov sodišča in strank]

V Neaplju, 16. februarja 2022 [...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno) [podpisi]