

Versiune anonimată

Traducere

C-112/22 - 1

Cauza C-112/22

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

17 februarie 2022

Instanța de trimitere:

Tribunale di Napoli (Italia)

Data deciziei de trimitere:

16 februarie 2022

Inculpată:

CU

[omissis]

TRIBUNALE di NAPOLI (Tribunalul din Napoli)

**SECȚIA JUDECĂTORULUI DELEGAT PENTRU FAZA URMĂRIIRII
PENALE**

BIROUL IX

Judecătorul de cameră preliminară [omissis]

[omissis] [elemente de procedură]

ARATĂ URMĂTOARELE

[omissis] [elemente de procedură]

Inculpata: **CU** [omissis] [date ale inculpatei și ale reprezentantului în justiție]

Partea vătămată: Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministerul Economiei
și Finanțelor) [omissis] [reprezentant în justiție]

1. PROCEDURA PRINCIPALĂ

(a se vedea articolul 94 din Regulamentul de procedură și punctul 22 primul paragraf din Recomandări [în atenția instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare (denumite în continuare „Recomandări”)])

1. *Capătul de acuzare*

Săvârșirea infracțiunii prevăzute și pedepsite de **articolul 7 alineatul 1 din Decretul-lege nr. 4 din 28 ianuarie 2019, aprobat cu modificări prin Legea nr. 26 din 28 martie 2019**, întrucât, prin solicitarea venitului de cetățenie (reddito di cittadinanza) prin cererea semnată la 27 august 2020, a atestat în mod fals îndeplinirea condiției de a fi avut reședința în Italia zece ani la momentul depunerii cererii, în special prima sa reședință fiind înregistrată la 29 martie 2012 în Napoli [omissis], obținând astfel în mod necuvenit sume în cuantum total de 3 414,40 euro.

[omissis]

2. *Prezentare succintă a procedurii principale*

* Prin cererea de trimitere în judecată depusă la 1 decembrie 2021, Pubblico Ministero della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli (procurorul din cadrul Parchetului de pe lângă Tribunalul din Napoli) [omissis] a solicitat trimiterea în judecată a inculpatei cu privire la capătul de acuzare prezentat în continuare.

Judecătorul delegat pentru faza urmăririi penale a fixat ședința preliminară la 8 februarie 2022.

[omissis] [elemente de procedură]

În ședința de astăzi [omissis] [elemente de procedură], judecătorul a dispus sesizarea cu titlu preliminar a Curții de Justiție a Uniunii Europene cu o problemă de interpretare.

2. DREPTUL NAȚIONAL

(a se vedea articolul 94 din Regulamentul de procedură și punctul 22 al doilea paragraf din Recomandări)

1 *Dispozițiile naționale invocate*

articolul 7 alineatul 1 din Decretul-lege nr. 4 din 28 ianuarie 2019, aprobat cu modificări prin Legea nr. 26 din 28 martie 2019

Articolul 7 (sanțiuni) prevede la alineatul 1: *Cu excepția cazului în care fapta constituie o infracțiune mai gravă, se pedepsește cu închisoare de la doi la șase*

ani fapta oricărei persoane de a da sau de a folosi declarații sau documente false ori care atestă fapte nereale sau de a omite informații necesare, în scopul de a obține în mod necuvenit beneficiul prevăzut la articolul 3.

Domeniul de aplicare al dispoziției de incriminare trebuie analizat în strânsă corelație cu articolul 2 alineatul 1 litera a) din același decret-lege.

Articolul 2 (beneficiari) prevede la alineatul 1: *Venitul de cetățenie este recunoscut gospodăriilor ai căror membri îndeplinesc cumulativ, la momentul depunerii cererii și pe toată durata acordării beneficiului, următoarele condiții:* a) *în ceea ce privește condițiile referitoare la cetățenie, la reședință și la ședere, solicitantul beneficiului trebuie, în mod cumulativ:* 1) *să aibă cetățenie italiană sau cetățenia unei țări care face parte din Uniunea Europeană sau să fie un membru de familie, astfel cum este definit la articolul 2 alineatul 1 litera b) din Decretul legislativ nr. 30 din 6 februarie 2007, care beneficiază de dreptul de ședere sau de dreptul de ședere permanentă ori este resortisant al unei țări terțe care deține un permis de ședere UE al rezidentului pe termen lung;* 2) *să aibă reședința în Italia de cel puțin zece ani, dintre care ultimii doi ani, considerați la momentul depunerii cererii și pe toată durata acordării beneficiului, trebuie să fie neîntrerupți.*

Infracțiunea reținută în sarcina inculpatei se încadrează la cele coroborate. Inculpata a prezentat, la 27 august 2020, o cerere de acordare a venitului de cetățenie prin care a atestat îndeplinirea condiției de a fi avut reședința în Italia zece ani la momentul depunerii cererii, rezultând, în schimb, că prima sa reședință a fost înregistrată la 29 martie 2012.

Nu se poate susține nici că nu a fost verificat caracterul real al șederii (și anume posibilitatea ca ea să fi fost deja rezidentă înainte de această dată, în pofida faptului că o astfel de situație nu reiese din registrele de evidență a populației), întrucât [omissis] CU declară că a ajuns în Italia în luna februarie a anului 2012 [omissis].

2 Jurisprudența națională în materie

Din sumarul hotărârilor Corte di Cassazione (Curtea de Casație) nu reiese că ar fi făcut obiectul acestora infracțiunea de fals în declarații privind reședința de zece ani, iar în jurisprudența instanțelor de fond nu au fost identificate hotărâri anterioare relevante pentru soluționarea litigiului.

În continuare, sunt prezentate jurisprudența Corte di Cassazione (Curtea de Casație) și jurisprudența Corte Costituzionale (Curtea Constituțională) a) cu privire la interpretarea condiției privind săvârșirea cu intenție a faptei de fals în declarații în scopul obținerii beneficiului, în sensul articolului 7 din Decretul-lege 4/2019, b) cu privire la declararea neconstituționalității legii regionale a Regione Lombardia (Regiunea Lombardia) prin care accesul la beneficiul unei locuințe sociale este supus condiției de a fi avut reședința timp de peste cinci ani și c) cu privire la constatarea constituționalității articolului 2 alineatul 1 litera a) din

Decretul-lege 4/2019, în măsura în care exclude de la beneficiul prestației deținătorii permisului de muncă unic sau ai permisului de ședere pentru o perioadă de cel puțin un an.

a) Hotărârea Corte di Cassazione (Curtea de Casație), Secția 3, nr. 44366 din 15 septembrie 2021 [omissis]

Constituie infracțiunea prevăzută la articolul 7 din Decretul-lege nr. 4 din 28 ianuarie 2019, aprobat cu modificări prin Legea nr. 26 din 28 martie 2019, indicațiile false cu privire la elementele de fapt prezentate în declarația pe propria răspundere în scopul de a obține „venitului de cetățenie” sau omisiunea, chiar parțială, a unor informații necesare în vederea acordării beneficiului, la care altfel nu s-ar avea dreptul (în motivare, Corte di Cassazione (Curtea de Casație) a precizat că, prin expresia „în scopul de a obține în mod necuvenit beneficiul”, legiuitorul a intenționat să definească în mod concret caracterul prejudiciabil al faptei de fals sau de omisiune în declarații, limitând relevanța acestuia numai la cazurile în care intenția autorului este ca, prin fapta respectivă, să obțină un beneficiu necuvenit).

b) Hotărârea Corte Costituzionale (Curtea Constituțională) nr. 44 din 28 ianuarie 2020

Articolul 22 alineatul 1 litera b) din Legea regională a Regiunii Lombardia nr. 16/2016, în măsura în care prevede condiția de a avea reședința (sau locul de muncă) de peste cinci ani pe teritoriul regiunii drept condiție pentru a avea acces la beneficiul unei locuințe sociale, este contrar atât principiilor egalității și caracterului rezonabil prevăzute la articolul 3 primul paragraf din Constituție, pentru că generează o diferență de tratament nerezonabilă în detrimentul persoanelor, cetățeni sau străini, care nu îndeplinesc o asemenea condiție, cât și principiului egalității efective prevăzut la articolul 3 al doilea paragraf din Constituție, pentru că această condiție contravine funcției sociale a locuințelor în cauză.

c) Hotărârea Corte Costituzionale [Curtea Constituțională] nr. 19 din 25 ianuarie 2022

Respinge excepția prin care s-a susținut neconstituționalitatea articolului 2 alineatul 1 litera a) punctul 1 din Decretul-lege nr. 4/2019 (dispoziții urgente referitoare la venitul de cetățenie și la pensii), aprobat cu modificări prin Legea nr. 26/2019, în măsura în care exclude de la beneficiul venitului de cetățenie persoanele care dețin permisul de muncă unic prevăzut la articolul 5 alineatul 8.1 din Decretul Legislativ nr. 286/1998 sau permisul de ședere pentru o perioadă de cel puțin un an prevăzut la articolul 41 din Decretul Legislativ nr. 286/1998. Venitul de cetățenie nu este o simplă măsură de combatere a sărăciei, ci urmărește obiective diferite și mai structurate de politică activă în domeniul ocupării forței de muncă și al integrării sociale. Întrucât orizontul său temporal nu este pe termen

scurt, calitatea de titular al dreptului de ședere în mod stabil în Italia nu este o condiție lipsită de legătură cu rațiunea beneficiului prevăzut.

3. DISPOZIȚIILE DE DREPT AL UNIUNII EUROPENE

(a se vedea articolul 94 din Regulamentul de procedură și punctul 23 din Recomandări)

Articolul 18 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

Articolul 45 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

Articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 492/11

Articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109/CE.

Articolul 29 din Directiva 2011/95/UE

Articolul 34 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

Articolele 30 și 31 din Carta socială a Consiliului Europei

4. PREZENTARE SUCCINTĂ A MOTIVĂRII TRIMITERII PRELIMINARE

(a se vedea articolul 94 din Regulamentul de procedură și punctul 22 al treilea paragraf din Recomandări)

TRIMITERE PENTRU INTERPRETARE

Există îndoieli cu privire la faptul că reglementarea națională care prevede condiția reședinței de zece ani (dintre care ultimii doi ani trebuie să fie neîntrerupți) pentru a avea acces la o măsură de asistență socială precum „venitul de cetățenie”, destinată să asigure un nivel minim de subzistență, este contrară principiilor consacrate de dreptul comunitar prin dispozițiile citate anterior, întrucât rezervă resortisanților unei țări terțe, chiar dacă beneficiază de un permis de ședere pe termen lung, un tratament diferit de cel rezervat resortisanților care au reședința pe teritoriul național.

Aceasta întrucât ajutorul constând în venitul de cetățenie se încadrează în una dintre cele trei categorii prevăzute la articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109 (securitatea socială, asistența socială și protecția socială, astfel cum sunt definite de legislația internă).

Pe de altă parte, alineatul (4) al aceluiași articol nu este aplicabil, întrucât nu rezultă că, atunci când a adoptat legislația privind venitul de cetățenie, statul italian și-a exprimat voința de a limita aplicarea egalității de tratament în ceea ce

privește asistența socială și protecția socială la acordarea indemnizațiilor de bază. În orice caz însă, o astfel de excludere nu ar fi fost operațională, întrucât articolul 1 din Decretul-lege 4/2019 prevede la ultima teză a alineatului 1 că *venitul de cetățenie constituie nivelul de bază al prestațiilor în limita resurselor disponibile*.

În plus, în cadrul unei proceduri inițiate în urma unei trimeri preliminare adresate de Tribunale di Bolzano (Tribunalul din Bolzano), prin Hotărârea din 24 aprilie 2012 (cauza C-571/10), Curtea de Justiție a statuat că reglementarea privind ajutorul pentru locuință adoptată de Provincia autonoma di Bolzano (Provincia Autonomă Bolzano), în măsura în care prevedea un tratament mai puțin favorabil pentru străinii rezidenți pe termen lung din afara Uniunii Europene, era contrară dreptului comunitar [în special articolului 1 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109, care consacră egalitatea de tratament în ceea ce privește securitatea socială, asistența socială și protecția socială].

Printre avantajele sociale care trebuie recunoscute inclusiv lucrătorilor din alte state membre în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/11 privind libera circulație a lucrătorilor, Curtea a inclus și ajutorul „minimex” specific legislației belgiene, o prestație de asistență socială comparabilă cu venitul de cetățenie italian (Hotărârile pronunțate în cauzele 249/83 și 122/84).

În schimb, nu rezultă că ar exista vreo hotărâre a Curții de Justiție cu privire la norma relevantă în litigiul cu care a fost sesizată instanța de trimitere.

Interpretarea dreptului Uniunii Europene este relevantă pentru soluționarea cauzei, întrucât neaplicarea, din cauza neconformității cu dreptul Uniunii, a dispoziției legale care prevede condiția reședinței de zece ani pentru accesul la venitul de cetățenie ar determina înlăturarea caracterului penal al faptei de fals în declarații săvârșite de inculpată. Astfel, inaplicabilitatea normei privind obligația de declarare a reședinței de zece ani ar avea drept consecință lipsirea de relevanță a conținutului declarației neconforme cu realitatea în sensul normei de incriminare prevăzute la articolul 7 alineatul 1 din Decretul-lege 4/2019. S-ar putea constata un caz de *abolitio criminis*, cu aplicarea principiului retroactivității legii penale mai favorabile.

Instanța de trimitere ar putea, așadar, să pronunțe achitarea pentru motivul că fapta nu este prevăzută de lege ca infracțiune, în loc de condamnarea la o pedeapsă cuprinsă între doi și șase ani închisoare (întrucât s-a perceput un ajutor în cuantum de aproximativ 3 000 de euro).

Soluționarea problemei de interpretare are o relevanță deosebită, întrucât, după cum s-a arătat mai sus, inculpata a recunoscut că a intrat în Italia cu mai puțin de zece ani înainte de depunerea cererii de ajutor și, așadar, instanța de trimitere nu poate repune în discuție caracterul real al șederii.

5. PRINCIPALELE ARGUMENTE ALE PĂRȚILOR DIN PROCEDURA PRINCIPALĂ

(a se vedea articolul 94 din Regulamentul de procedură și punctul 23 din Recomandări)

Părțile [omissis] aderă la inițiativa instanței de trimitere de a adresa Curții de Justiție următoarele întrebări preliminare, considerând că există o îndoială întemeiată cu privire la neconformitatea cu normele comunitare amintite a dispoziției de drept național relevante pentru soluționarea litigiului.

6. PUNCTUL DE VEDERE AL INSTANȚEI DE TRIMITERE

(a se vedea articolul 94 din Regulamentul de procedură și punctul 24 din Recomandări)

Condiția de a fi avut reședința timp de zece ani (dintre care ultimii doi ani trebuie să fie neîntrerupți) este nefavorabilă pentru resortisanții statelor terțe din afara Uniunii Europene, care beneficiază de o protecție specifică în temeiul legislației Uniunii, precum rezidenții pe termen lung, care pot dobândi un drept de ședere permanentă într-un stat membru al Uniunii Europene după ce au avut reședința o perioadă de cinci ani în statul membru gazdă, cum este Italia (articolul 4 din Directiva 2003/109/CE). Situația este aceeași în cazul italienilor care intră în Italia după o perioadă de rezidență în alt stat membru al Uniunii Europene (Hotărârea pronunțată în cauza C-370/90). Sunt discriminate de asemenea persoanele care beneficiază de statutul de refugiat, în privința cărora Directiva 2011/95/UE, la articolul 29, impune statelor membre ale Uniunii Europene să asigure aceeași asistență socială necesară ca cea prevăzută pentru resortisanții statului membru în cauză.

Pe de altă parte, nu rezultă că o asemenea limitare ar fi prevăzută pentru vreuna dintre măsurile de asistență socială similare introduse în celelalte țări europene.

Printr-o circulară explicativă din 14 aprilie 2020, Ministero del Lavoro (Ministerul Muncii) a considerat că este necesar să se exprime chiar în sensul de a se impune birourilor de evidență a populației să solicite beneficiarilor venitul de cetățenie să demonstreze îndeplinirea efectivă a condiției de a fi avut reședința timp de zece ani (și a perioadei neîntrerupte de doi ani), cu alte cuvinte care se poate dovedi și *de facto*, în contradicție cu registrele publice, subliniind, pe de altă parte, că stabilirea reședinței doar pe baza evidenței populației poate fi ea însăși sursa unei utilizări ilegale. În circulara menționată se face trimitere chiar la hotărârea 44/2020 a Corte Costituzionale (Curtea Constituțională), arătându-se că această instanță a stabilit limite foarte stricte în ceea ce privește posibilitatea de a condiționa accesul la indemnizații sau la ajutoare de bază de îndeplinirea unor condiții prea rigide cu privire la reședință.

7. TRIMITEREA ÎNTREBĂRILOR PRELIMINARE LA CURTEA DE JUSTIȚIE

(a se vedea articolul 94 din Regulamentul de procedură și punctul 26 din Recomandări)

Pentru aceste motive, prezenta instanță, având în vedere articolul 267 TFUE, dispune următoarele:

Se adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene următoarele întrebări preliminare:

- 1) Dreptul Uniunii, în special articolele 18 și 45 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 492/11, articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109/CE, articolul 29 din Directiva 2011/95/UE, articolul 34 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și articolele 30 și 31 din Carta socială a Consiliului Europei, se opune unei reglementări naționale precum reglementarea prevăzută la articolul 7 alineatul 1 coroborat cu articolul 2 alineatul 1 litera a) din Decretul-lege nr. 4 din 28 ianuarie 2019, aprobat cu modificări prin Legea nr. 26 din 28 martie 2019, în măsura în care condiționează accesul la venitul de cetățenie de îndeplinirea cerinței de a avea reședința în Italia de cel puțin zece ani (dintre care ultimii doi ani, considerați la momentul depunerii cererii și pe toată durata acordării beneficiului, trebuie să fie neîntrerupți), rezervând astfel un tratament mai puțin favorabil pentru cetățenii italieni, pentru cetățenii Uniunii Europene care beneficiază de dreptul de ședere sau de ședere permanentă ori pentru resortisanții unor țări din afara Uniunii Europene rezidenți pe termen lung care au reședința de mai puțin de zece ani sau de zece ani, dintre care ultimii doi ani nu sunt neîntrerupți, în raport cu aceleași categorii care au reședința de 10 zece ani, dintre care ultimii doi ani sunt neîntrerupți?

În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

- 2) Dreptul Uniunii, în special articolele 18 și 45 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 492/11, articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109/CE, articolul 29 din Directiva 2011/95/UE, articolul 34 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și articolele 30 și 31 din Carta socială a Consiliului Europei, se opune unei reglementări naționale precum reglementarea prevăzută la articolul 7 alineatul 1 coroborat cu articolul 2 alineatul 1 litera a) din Decretul-lege nr. 4 din 28 ianuarie 2019, aprobat cu modificări prin Legea nr. 26 din 28 martie 2019, în măsura în care rezervă un tratament diferit rezidenților pe termen lung, care pot dobândi un drept

de ședere permanentă într-un stat membru al Uniunii Europene după ce au avut reședința o perioadă de cinci ani în statul membru gazdă, în raport cu rezidenții pe termen lung care au reședința de zece ani, dintre care ultimii doi ani sunt neîntrerupți?

- 3) Dreptul Uniunii, în special articolele 18 și 45 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 492/11, articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109/CE și articolul 29 din Directiva 2011/95/UE, se opune unei reglementări naționale precum reglementarea prevăzută la articolul 7 alineatul 1 coroborat cu articolul 2 alineatul 1 litera a) din Decretul-lege nr. 4 din 28 ianuarie 2019, care impune cetățenilor italieni, cetățenilor Uniunii Europene și resortisanților unor țări din afara Uniunii Europene obligația de a avea reședința de zece ani (inclusiv pe o perioadă neîntreruptă de doi ani) pentru a putea beneficia de venitul de cetățenie?
- 4) Dreptul Uniunii, în special articolele 18 și 45 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 492/11, articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109/CE, articolul 29 din Directiva 2011/95/UE, articolul 34 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și articolele 30 și 31 din Carta socială a Consiliului Europei, se opune unei reglementări naționale precum reglementarea prevăzută la articolul 7 alineatul 1 coroborat cu articolul 2 alineatul 1 litera a) din Decretul-lege nr. 4 din 28 ianuarie 2019, în măsura în care, în vederea acordării venitului de cetățenie, impune cetățenilor italieni, cetățenilor Uniunii Europene și resortisanților unor țări din afara Uniunii Europene obligația de a declara că au avut reședința în Italia pe o perioadă de zece ani, dintre care ultimii doi ani trebuie să fie neîntrerupți, prevăzând consecințe grave cu caracter penal pentru falsul în declarații?

FORMULE FINALE

Pentru aceste motive,

Suspendă judecarea cauzei până la pronunțarea de către Curtea de Justiție a unei decizii preliminare [omissis] [elemente de procedură]

[omissis] [instrucțiuni pentru grefă în vederea transmiterii prezentei ordonanțe către Curtea de Justiție]

[omissis] [indicarea datelor privind judecătorul și părțile]

Napoli, 16 februarie 2022 [omissis]

[omissis] [semnături]