



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kümnes koda)

28. oktoober 2021 \*

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 2003/109/EÜ – Pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatus – Artikkel 11 – Direktiiv 2011/98/EL – Kolmandatest riikidest pärit ühtse loaga töötajate õigused – Artikkel 12 – Direktiiv 2009/50/EÜ – ELi sinise kaardiga kolmandate riikide kodanike õigused – Artikkel 14 – Direktiiv 2011/95/EL – Rahvusvahelise kaitse saanud kolmandate riikide kodanike õigused – Artikkel 29 – Võrdne kohtlemine – Sotsiaalkindlustus – Määrus (EÜ) nr 883/2004 – Sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimine – Artikkel 3 – Perekülvitised – Sotsiaalabi – Sotsiaalhoolekanne – Kaupade ja teenuste kättesaadavus – Liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on kolmandate riikide kodanikel välistatud perekaardi saamine

Kohtuasjas C-462/20,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunale di Milano (Milano kohus, Itaalia) 14. septembri 2020. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 25. septembril 2020, menetluses

**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**

*versus*

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

**Ministero dell'Economia e delle Finanze,**

EUROOPA KOHUS (kümnes koda),

koosseisus: neljanda koja president C. Lycourgos kümnenda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud I. Jarukaitis (ettekandja) ja M. Ilešič,

kohtujurist: P. Pikamäe,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

\* Kohtumenetluse keel: itaalia.

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione (ASGI), Avvocati per niente onlus (APN) ja Associazione NAGA – Organizzazione di volontariato per l’Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti, esindajad: *avvocati* A. Guariso, L. Neri ja I. Traina,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* P. Gentili,
- Euroopa Komisjon, esindajad: C. Cattabriga ja D. Martin,

arvestades pärast kohtujuristi ära kuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta (ELT 2004, L 16, lk 44; ELT eriväljaanne 15/06, lk 272) artikli 11 lõike 1 punkte d ja f; Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/98/EL kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta (ELT 2011, L 343, lk 1) artikli 12 lõike 1 punkte e ja g; nõukogu 25. mai 2009. aasta direktiivi 2009/50/EÜ kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta (ELT 2009, L 155, lk 17) artikli 14 lõike 1 punkti e ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule (ELT 2011, L 337, lk 9), artiklit 29.
- 2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses ühelt poolt Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione (ASGI), Avvocati per niente onlus (APN) ja Associazione NAGA – Organizzazione di volontariato per l’Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti ning teiselt poolt Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia (ministrite nõukogu esimehe kantselei – perepoliitika osakond, Itaalia) ning Ministero dell’Economia e delle Finanze (majandus- ja rahandusministeerium, Itaalia) vahel selle üle, et kolmandate riikide kodanikel on välistatud niisuguse kaardi saamine, mis väljastatakse peredele ja annab neile võimaluse saada kaupade või teenuste eest tasumisel soodushindu või allahindlusi (edaspidi „perekaart“).

## Õiguslik raamistik

### *Liidu õigus*

#### *Direktiiv 2003/109*

3 Direktiivi 2003/109 artiklis 11 „Võrdne kohtlemine“ on sätestatud:

„1. Pikaajalisi elanikke tuleb kohelda võrdselt kodanikega järgmistes valdkondades:

[...]

d) sotsiaalkindlustus, sotsiaalabi ja sotsiaalkaitse nagu see on määratletud siseriiklikus õiguses;

[...]

f) juurdepääs üldsusele kättesaadavatele kaupadele ja teenustele, sh elamispinna hankimise kord;

[...]

2. Seoses lõike 1 punktidega b, d, e, f ja g võib asjaomane liikmesriik piirduda võrdsel kohtlemisel nende juhtudega, kus pikaajalise elaniku või tema pereliikmete, kellele isik taotleb soodustusi, alaline või tavaline elukoht asub asjaomase liikmesriigi territooriumil.

[...]“.

#### *Direktiiv 2009/50*

4 Direktiivi 2009/50 artikli 14 „Võrdne kohtlemine“ lõikes 1 on sätestatud:

„Eli sinise kaardi kasutajat koheldakse võrdselt sinise kaardi väljastanud liikmesriigi kodanikega järgmistes valdkondades:

[...]

e) siseriikliku õiguse sätted, mis reguleerivad sotsiaalkindlustusliike, mis on kindlaks määratud [nõukogu 14. juuni 1971. aasta] määrusega (EMÜ) nr 1408/71 [sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende pereliikmete suhtes (EÜT 1971, L 149, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 35)]. [Nõukogu 14. mai 2003. aasta m]ääruse (EÜ) nr 859/2003[, millega laiendatakse määruse (EMÜ) nr 1408/71 ja määruse (EMÜ) nr 574/72 sätteid kolmandate riikide kodanikele, keda need sätted juba ei hõlma üksnes nende kodakondsuse alusel (ELT 2003, L 124, lk 1; ELT eriväljaanne 05/04, lk 317),] lisas sisalduvaid erisätteid kohaldatakse sellele vastavalt;

[...]

g) juurdepääs kaupadele ja teenustele ning üldsusele kättesaadavate kaupade ja teenuste pakkumisele, sealhulgas elamispinna saamise menetlused, samuti tööhõiveametite pakutav teave ja nõustamisteenused;

[...]“.

*Direktiiv 2011/95*

5 Direktiivi 2011/95 artikli 29 „Sotsiaalhoolekanne“ lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid tagavad, et rahvusvahelise kaitse saajad saavad sellise kaitse andnud liikmesriigis vajalikku sotsiaalabi, nagu seda antakse kõnealuse liikmesriigi kodanikele.“

*Direktiiv 2011/98*

6 Direktiivi 2011/98 artiklis 12 „Õigus võrdsele kohtlemisele“ on sätestatud:

„1. Artikli 3 lõike 1 punktides b ja c osutatud kolmandatest riikidest pärit töötajaid koheldakse võrdselt selle liikmesriigi kodanikega, kus nad elavad, järgmistes valdkondades:

[...]

e) sotsiaalkindlustusliigid, mis on kindlaks määratud [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta] määrusega (EÜ) nr 883/2004 [sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT 2004, L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72; parandus ELT 2009, L 202, lk 90)];

[...]

g) juurdepääs kaupadele ja teenustele ning üldsusele kättesaadavate kaupade ja teenuste pakkumisele, sealhulgas elamispinna saamisega seotud menetlused siseriikliku õiguse kohaselt, piiramata lepinguvabadust liidu ja siseriikliku õiguse kohaselt;

[...]

2. Liikmesriigid võivad võrdset kohtlemist piirata järgmiselt:

[...]

d) lõike 1 punkti g alusel:

i) piirates selle kohaldamist nendele kolmandatest riikidest pärit töötajatele, kellel on töökoht;

[...]“.

*Määrus nr 883/2004*

- 7 Määruse nr 883/2004 artiklis 1 „Mõisted“ on ette nähtud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

z) *perehüvitised* – kõik mitterahalised või rahalised hüvitised perekulude katteks, välja arvatud I lisa nimetatud ülalpidamistoetuste ning spetsiaalsete sünnitus- ja lapsendamistoetuste ettemaksed.“

- 8 Selle määruse artikli 3 „Reguleerimisala“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi õigusaktide suhtes, mis reguleerivad järgmisi sotsiaalkindlustusliike:

[...]

j) *perehüvitised*.“

***Itaalia õigus***

- 9 28. detsembri 2015. aasta seaduse nr 208/2015 riigi aastaeelarve ja mitmeaastase eelarve koostamise kohta (2016. aasta stabiilsusseadus) (legge n. 208/2015 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016); *GURI* regulaarne lisa nr 302, 30.12.2015) põhikohtuasja asjaoludele kohaldatava redaktsiooni artikli 1 lõikes 391 on sätestatud:

„Alates 2016. aastast luuakse perekaart, mis on mõeldud Itaalia kodanikest või Itaalia territooriumil seaduslikult elavatest Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikest koosnevatele peredele, mille leibkonnas on vähemalt kolm kuni 26aastast last. See kaart antakse välja peredele, kes taotleavad seda kriteeriumide ja eeskirjade alusel, mis sätestatakse ministrite nõukogu esimehe või pere- ja puudeküsimuste ministri dekreediga, mis antakse koostöös majandus- ja rahandusministriga kolme kuu jooksul alates käesoleva sätte jõustumisest. Kaardi alusel saab kaupade või teenuste eest tasumisel kasutada soodushindu või allahindlusi, mida pakuvad algatusega liitunud avalik-õiguslikud või eraõiguslikud isikud. Algatuses osalejad, kes pakuvad suuremaid soodustusi või allahindlusi kui turul tavaliselt, võivad kasutada oma osalemist müügiesituse ja reklaami jaoks.“

- 10 Kõnealuse seaduse artikli 1 lõige 391 rakendati ministrite nõukogu esimehe kantselei (perepoliitika osakond – perekaardi väljastamine) 27. juuni 2019. aasta dekreediga (Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia – Rilascio della Carta della famiglia) (*GURI* nr 203, 30.8.2019). Selles dekreedis on ette nähtud, et huvitatud isikutele väljastab perekaardi vastava taotluse alusel ministrite nõukogu esimehe kantselei perepoliitika osakond. Taotlus tuleb esitada veebisaidi kaudu ja taotleja peab selles avaldama, et ta vastab seaduses sätestatud nõuetele, sealhulgas kinnitades, et ta on Itaalia kodanik või mõne ELi liikmesriigi kodanik, kes elab Itaalias seaduslikult. Kaupade ja teenuste avalik-õiguslikud või eraõiguslikud pakkujad (näiteks kauplejad) võivad algatusega liituda vabatahtlikult. Selleks võivad nad sõlmida lepingu ministrite nõukogu esimehe kantselei perepoliitika osakonnaga. Nad peavad

võtma kohustuse, et tagavad teatud kaupadelt või teenustelt, mille nad ise valivad, kaardi omanikele soodushinna, mis on üldsusele pakutavast hinnast vähemalt 5% madalam. Liitunud kauba- ning teenusepakkujate nimed avaldatakse veebisaidil.

- 11 17. märtsi 2020. aasta dekreetseaduse nr 18/2020 riikliku tervishoiuteenistuse tugevdamise ning peredele, töötajatele ja ettevõtjatele antava majandusabi meetmete kohta seoses COVID-19st põhjustatud epidemioloogilise kriisiga (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19) (*GURI* nr 70, 17.3.2020) artiklis 90bis, mis lisati dekreetseadusse seda seadusena kinnitava 24. aprilli 2020. aasta seadusega nr 27/2020 (*GURI* regulaarne lisa nr 110, 29.4.2020), vähendati perekaardi saamiseks nõutavat ülalpeetavate laste arvu ühe lapseni.

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

- 12 ASGI ja veel kaks ühingut, kes põhikohtuasjas kaebust ei esitanud, palusid 31. märtsi 2020. aasta kirjas ministrite nõukogu esimehe kantselei perepoliitika osakonnal jätta perekaardi kehtestanud seadus kohaldamata osas, kus sellega välistatakse perekaardi andmine kolmandate riikide kodanikele, kelle õiguslikku seisundit kaitseb liidu õigus.
- 13 Kuivõrd sellele ei vastatud, pöördusid kaebajad diskrimineerimisvaidluste erimenetluse korras eelotsusetaotluse esitanud kohtu Tribunale di Milano (Milano kohus, Itaalia) poole, paludes tunnistada see seadus nimetatud osas kehtetuks ja kohustada muutma seadust.
- 14 Kaebajad väidavad kohtus eelkõige, et põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid on vastuolus direktiivi 2003/109 artikli 11 lõike 1 punktiga d, sest perekaart kuulub nende sõnul selles sättes nimetatud mõistete „sotsiaalkindlustus“, „sotsiaalabi“ ja „sotsiaalkaitse“ alla. Need normid on vastuolus ka direktiivi 2011/98 artikli 12 lõike 1 punktiga e koostoimes määruse nr 883/2004 artikli 1 punktiga z ja artikli 3 lõike 1 punktiga j, sest perekaart kuulub selle määruse mõiste „perehüvitised“ alla. Viimaks väidavad nad, et need normid on vastuolus direktiivi 2009/50 artikli 14 lõike 1 punktiga e koostoimes määruse nr 883/2004 nimetatud sätetega ning direktiivi 2011/95 artikliga 29, sest perekaart kuulub selle sätte mõiste „sotsiaalhoolekanne“ alla.
- 15 Veel leiavad kaebajad, et põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid on liidu õigusega vastuolus isegi siis, kui perekaardi väljastamist peaks loetama teenuseks direktiivi 2003/109 artikli 11 lõike 1 punkti f, direktiivi 2011/98 artikli 12 lõike 1 punkti g ja direktiivi 2009/50 artikli 14 lõike 1 punkti g tähenduses.
- 16 Põhikohtuasja vastustajad paluvad jätta kaebuse rahuldamata, väites direktiivi 2003/109 kohta, et perekaart ei kuulu mõistete „sotsiaalabi“ või „sotsiaalkaitse“ alla, vaid kujutab endast perede toetamiseks ja perede jaoks teenuste maksumuse vähendamiseks võetud meetet. Nad väidavad sellega seoses, et kaardi väljastamine ei sõltu soodustatud isikute sissetulekust ning et seda ei rahasta avalik võim, sest soodustusi teevad lepingu sõlminud kauba- ja teenusepakkujad. Analoogsetel põhjustel leiavad nad, et põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid ei ole vastuolus ei direktiiviga 2011/98 – sest perekaarti ei saa pidada perehüvitiseks –, direktiiviga 2009/50 ega isegi direktiiviga 2011/95.

- 17 Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et põhikohtuasja lahendus sõltub peamiselt sellest, kas perekaart kuulub mõne sellise mõiste alla nagu „sotsiaalkindlustus“, „sotsiaalabi“ või „sotsiaalhoolekanne“, „sotsiaalkaitse“, „juurdepääs kaupadele ja teenustele“ või „perehüvitis“, mida on kasutatud osutatud direktiivides ja määruses nr 883/2004.
- 18 Ta märgib, et kuigi perekaardiga soodustusi saavate perede soodustustest tingitud kasumi vähenemine jääb niisuguste kaupade ja teenuste avalik-õiguslike või eraõiguslike pakkujate kanda, kes on otsustanud sõlmida lepingu ministrite nõukogu esimehe kantselei perepoliitika osakonnaga, mille toimimise kulud kaetakse riigieelarvest, menetleb perekaartide väljastamise taotlusi see osakond, samuti väljastab see perekaarte ning avaldab taolise lepingu sõlminud avalik-õiguslike või eraõiguslike isikute nimed.
- 19 Ta märgib, et poolte tõstatatud õigusküsimused tuleb lahendada liidu õiguse autonoomse tõlgendamise teel.
- 20 Neil asjaoludel otsustas Tribunale di Milano (Milano kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ning mille kohaselt annab liikmesriigi valitsus dokumendi, mis annab õiguse saada selle liikmesriigi valitsusega lepingu sõlminud avalik-õiguslike ja eraõiguslike isikute pakutavate kaupade ja teenuste pealt soodustust, välja ainult selle liikmesriigi ja teiste Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikele, jättes ilma seal pikaajaliselt elavad kolmandate riikide kodanikud, on vastuolus [direktiivi 2003/109] artikli 11 lõike 1 punktiga d või f?
  2. Kas sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ning mille kohaselt annab liikmesriigi valitsus dokumendi, mis annab õiguse saada selle liikmesriigi valitsusega lepingu sõlminud avalik-õiguslike ja eraõiguslike isikute pakutavate kaupade ja teenuste pealt soodustust, välja ainult selle liikmesriigi ja teiste Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikele, jättes ilma [direktiivi 2011/98] artikli 3 lõike 1 punktides b ja c nimetatud kolmandate riikide kodanikud, on [direktiivi 2011/98] artikli 12 lõike 1 punktiga e – koostoimes [määruse nr 883/2004] artikli 1 punktiga z ning artikli 3 lõike 1 punktiga j või [direktiivi 2011/98] artikli 12 lõike 1 punktiga g – vastuolus?
  3. Kas sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ning mille kohaselt annab liikmesriigi valitsus dokumendi, mis annab õiguse saada selle liikmesriigi valitsusega lepingu sõlminud avalik-õiguslike ja eraõiguslike isikute pakutavate kaupade ja teenuste pealt soodustust, välja ainult selle liikmesriigi ja teiste Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikele, jättes ilma kolmandate riikide kodanikud, kes on [direktiivi 2009/50] tähenduses ELi sinise kaardi kasutajad, on [direktiivi 2009/50] artikli 14 lõike 1 punktiga e – koostoimes [määruse nr 883/2004] artikli 1 punktiga z ning artikli 3 lõike 1 punktiga j või [direktiivi 2009/50] artikli 14 lõike 1 punktiga g – vastuolus?
  4. Kas sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ning mille kohaselt annab liikmesriigi valitsus dokumendi, mis annab õiguse saada selle liikmesriigi valitsusega lepingu sõlminud avalik-õiguslike ja eraõiguslike isikute pakutavate kaupade ja teenuste pealt soodustust, välja ainult selle liikmesriigi ja teiste Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikele, jättes ilma kolmandate riikide kodanikud, kes on saanud rahvusvahelise kaitse, on vastuolus [direktiivi 2011/95] artikliga 29?“

## Eelotsuse küsimuste analüüs

- 21 Oma nelja küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2003/109 artikli 11 lõike 1 punkti d või artikli 11 lõike 1 punkti f, direktiivi 2011/98 artikli 12 lõike 1 punkti e või artikli 12 lõike 1 punkti g, direktiivi 2009/50 artikli 14 lõike 1 punkti e või artikli 14 lõike 1 punkti g ning direktiivi 2011/95 artiklit 29 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on välistatud neis direktiivides nimetatud kolmandate riikide kodanikele niisuguse perekaardi andmine, mis võimaldab saada selle liikmesriigi valitsusega lepingu sõlminud avalik-õiguslike ja eraõiguslike isikute pakutavate kaupade ja teenuste ostmisel soodustust või allahindlust.
- 22 Selleks et esiteks kindlaks teha, kas niisugune välistamine on nendes direktiivides nimetatud hüvitiste puhul vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega, tuleb analüüsida, kas perekaart kuulub neist ühe alla.
- 23 Kõigepealt olgu märgitud, et direktiivi 2011/98 artikli 12 lõike 1 punktis e ja direktiivi 2009/50 artikli 14 lõike 1 punktis e silmas peetud hüvitised on need, mis kuuluvad liidu õiguses, nimelt määruses nr 883/2004, määratletud erinevatesse sotsiaalkindlustusliikidesse.
- 24 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt eristatakse määruse nr 883/2004 kohaldamisalast välja jäävaid ja sinna kuuluvaid hüvitisi sisuliselt iga hüvitise peamiste komponentide alusel, eelkõige tuginedes hüvitise eesmärgile ja andmise tingimustele, mitte aga asjaolule, kas riigisiseses õiguses loetakse hüvitis sotsiaalkindlustushüvitiseks või mitte (21. juuni 2017. aasta kohtuotsus *Martinez Silva*, C-449/16, EU:C:2017:485, punkt 20 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus *Caisse pour l'avenir des enfants* (piirialatöötaja abikaasa laps), C-802/18, EU:C:2020:269, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 25 Euroopa Kohus on korduvalt otsustanud, et hüvitist saab pidada sotsiaalkindlustushüvitiseks, kui seda antakse ühelt poolt hüvitisesaajatele seaduses määratletud olukorra alusel, isiku vajadusi individuaalselt ja kaalutusõiguse alusel hindamata, ning kui see on teiselt poolt seotud ühega riskidest, mis on otseselt loetletud määruse nr 883/2004 artikli 3 lõikes 1 (21. juuni 2017. aasta kohtuotsus *Martinez Silva*, C-449/16, EU:C:2017:485, punkt 20 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus *Caisse pour l'avenir des enfants* (piirialatöötaja abikaasa laps), C-802/18, EU:C:2020:269, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 26 Niisiis tuleb sotsiaalkindlustushüvitistena käsitada hüvitisi, mida antakse automaatselt peredele, kes vastavad teatavatele objektiivsetele kriteeriumidele, mis on seotud eelkõige pere suuruse, sissetuleku ja kapitaliressurssidega, ilma et hinnataks individuaalselt ja kaalutusõiguse alusel isiklike vajadusi, ning mis on mõeldud perekulude katteks (21. juuni 2017. aasta kohtuotsus *Martinez Silva*, C-449/16, EU:C:2017:485, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus *Caisse pour l'avenir des enfants* (piirialatöötaja abikaasa laps), C-802/18, EU:C:2020:269, punkt 37).
- 27 Küsimuse kohta, kas konkreetne hüvitis kuulub määruse nr 883/2004 artikli 3 lõike 1 punktis j silmas peetud perehüvitiste hulka, tuleb märkida, et vastavalt selle määruse artikli 1 punktile z tähistab mõiste „perehüvitised“ kõiki mitterahalisi või rahalisi hüvitisi perekulude katteks, välja arvatud määruse I lisas nimetatud ülalpidamistoetuste ning spetsiaalsete sünnitus- ja lapsendamistoetuste ettemaksud. Perehüvitiste eesmärk on aidata sotsiaalselt peret ülalpidavaid töötajaid, pannes ühiskonnale kohustuse osaleda nende kulutustes. Euroopa Kohus on leidnud, et väljendit „perekonna väljaminekute katmine“ tuleb tõlgendada nii, et selle eesmärk on eelkõige



avaliku sektori panus perekonna eelarvesse, mis on mõeldud lapse ülalpidamisega seotud kulude vähendamiseks (vt selle kohta 24. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Lachheb, C-177/12, EU:C:2013:689, punktid 34 ja 35 ning seal viidatud kohtupraktika; 21. juuni 2017. aasta kohtuotsus Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus Caisse pour l'avenir des enfants (piirialatöötaja abikaasa laps), C-802/18, EU:C:2020:269, punkt 38).

- 28 Kuigi perekaart on hagejate väitel ette nähtud peredele ja Itaalia seadusandja kvalifitseeris selle „paljulapselise perekonna toetusmeetmeks“ ning kuigi perekaardi väljastamist, kaupade või teenuste pakkujatega lepingute sõlmimist ja nende nimede avaldamist tagab riik ja rahastab seda, näib samas, et perekaardi eesmärk on saada soodustusi või allahindlusi pakkujatelt, kes kannavad nende kulud ja kelle osalus perede toetuseks mõeldud algatuses on vabatahtlik. Seega, nagu väidavad Itaalia valitsus ja Euroopa Komisjon, ei ole perekaart hüvitis, milles väljendub avaliku sektori panus ja mille kaudu osaleb üldsus perekonna kulude katmises, ning järelikult ei kuulu see määruse nr 883/2004 kohaldamisalasse.
- 29 Selle alusel tuleb asuda seisukohale, et direktiivi 2011/98 artikli 12 lõike 1 punkti e ja direktiivi 2009/50 artikli 14 lõike 1 punkti e tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas.
- 30 Seejärel – teisiti kui direktiivid 2011/98 ja 2009/50 – viitab direktiiv 2003/109 riigisisesele õigusele, et teha kindlaks, kas konkreetne sotsiaalhüvitis kuulub selles direktiivis silmas peetud hüvitiste hulka, sest selle direktiivi artikli 11 lõike 1 punkti d järgi koheldakse pikaajalisi elanikke ja kodanikke sotsiaalkindlustust, sotsiaalabi ning sotsiaalkaitset, „nagu see on määratletud siseriiklikus õiguses“, puudutavas osas võrdselt.
- 31 Olgu osutatud sellele, et kui liidu seadusandja on selgelt viidanud riigisisesele õigusele, nagu seda on tehtud direktiivi 2003/109 artikli 11 lõike 1 punktis d, ei ole Euroopa Kohus pädev andma asjasse puutuvatele mõistetele autonoomset ja ühetaolist määratlust liidu õiguse alusel. Kui „sotsiaalkindlustuse“, „sotsiaalabi“ ja „sotsiaalkaitse“ mõisteid ei ole liidu õiguses kõnealuse direktiivi mõttes määratletud autonoomselt ja ühetaoliselt, ei tähenda viide riigisisesele õigusele siiski seda, et liikmesriigid võiksid osutatud artiklis ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamisel kahjustada kõnealuse direktiivi soovitatavat toimet (vt selle kohta 24. aprilli 2012. aasta kohtuotsus Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punktid 77 ja 78).
- 32 Käesoleval juhul ei näi samas, et direktiivi 2003/109 alusel saadud pikaajalise elaniku staatusega kolmandate riikide kodanikele perekaardi andmise välistamine võiks kahjustada selle direktiivi soovitatavat toimet seoses võrdse kohtlemisega sotsiaalkindlustuse, sotsiaalabi ja sotsiaalkaitse valdkonnas. Seega, kuivõrd perekaart ei kuulu Itaalia õigusnormide kohaselt mõiste „sotsiaalkindlustus“, „sotsiaalabi“ või „sotsiaalkaitse“ alla – mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, ei ole niisugused õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, vastuolus direktiivi 2003/109 artikli 11 lõike 1 punktiga d.
- 33 Direktiivi 2011/95 puhul tuleb tõdeda, et selle artiklis 29 on sätestatud, et liikmesriigid tagavad, et rahvusvahelise kaitse saajad saavad sellise kaitse andnud liikmesriigis vajalikku sotsiaalabi, nagu seda antakse kõnealuse liikmesriigi kodanikele. Niisiis nõutakse selle direktiiviga, et rahvusvahelise kaitse saajale selle kaitse andnud liikmesriigi pakutavad sotsiaaltoetused peavad olema sama suured kui selle liikmesriigi kodanikele pakutavad toetused (vt selle kohta 21. novembri 2018. aasta kohtuotsus Ayubi, C-713/17, EU:C:2018:929, punkt 25).

- 34 Kuigi direktiivis 2011/95 ei ole täpsustatud, milliseid hüvitisi peaksid sotsiaalabi saajad saama selle artikli 29 alusel, tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peetakse mõiste „sotsiaalabi“ all silmas kõiki abiskeeme, mille avalik võim on kehtestanud kas riiklikul, regionaalsel või kohalikul tasandil ja mille kohaldamist võib taotleda isik, kellel ei ole piisavalt vahendeid, et rahuldada iseenda ja oma perekonna põhivajadusi (vt analoogia alusel 11. novembri 2014. aasta kohtuotsus *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, punkt 63, ja 15. septembri 2015. aasta kohtuotsus *Alimanovic*, C-67/14, EU:C:2015:597, punkt 44).
- 35 Käesoleval juhul peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas seda määratlust arvestades kujutab perekaart endast sotsiaalabi direktiivi 2011/95 artikli 29 tähenduses.
- 36 Teiseks tuleb tõdeda seoses selle kindlaksmääramisega, kas direktiivides 2003/109, 2011/98 ja 2009/50 nimetatud kolmandate riikide kodanike välistamine perekaardi saajate ringist on vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega, mis on ette nähtud direktiivi 2003/109 artikli 11 lõike 1 punktis f, direktiivi 2011/98 artikli 12 lõike 1 punktis g ja direktiivi 2009/50 artikli 14 lõike 1 punktis g, et nendes sätetes on nõutud, et kõnealustes direktiivides silmas peetud kolmandate riikide kodanikke koheldaks vastuvõtva liikmesriigi kodanikega võrdselt üldsusele pakutavate kaupade ja teenuste ning nende osutamise kättesaadavaks tegemisel.
- 37 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud teabest nähtub aga, et perekaardi eesmärk on teha üldsusele kättesaadavaks soodustuste ja allahindlustega pakutavad kaubad ja teenused ning nende osutamine.
- 38 Seega kujutab see, kui nendes direktiivides silmas peetud kolmandate riikide kodanikele on perekaardi andmine välistatud, endast ebavõrdset kohtlemist, mis on vastuolus direktiivi 2003/109 artikli 11 lõike 1 punkti f, direktiivi 2011/98 artikli 12 lõike 1 punkti g ja direktiivi 2009/50 artikli 14 lõike 1 punktiga g, kuivõrd seetõttu ei saa nad kõnealuseid kaupu ja teenuseid ning nende osutamist samadel tingimustel Itaalia kodanikega.
- 39 Siinkohal olgu mainitud, et toimiku materjalidest ja eelkõige Itaalia valitsuse esitatud kirjalikest seisukohtadest ei nähtu, et viimane oleks selgelt väljendanud, et ta kavatses tugineda direktiivi 2003/109 artikli 11 lõikes 2 ja direktiivi 2011/98 artikli 12 lõike 2 punkti d alapunktis i sätestatud eranditele (vt selle kohta 21. juuni 2017. aasta kohtuotsus *Martinez Silva*, C-449/16, EU:C:2017:485, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 40 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb esitatud küsimustele vastata, et
- direktiivi 2011/98 artikli 12 lõike 1 punkti e ja direktiivi 2009/50 artikli 14 lõike 1 punkti e tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on välistatud neis direktiivides nimetatud kolmandate riikide kodanikele niisuguse kaardi andmine, mis väljastatakse peredele ja mis annab neile võimaluse saada selle liikmesriigi valitsusega lepingu sõlminud avalik-õiguslike ja eraõiguslike isikute pakutavate kaupade ning teenuste ostmisel soodustust või allahindlust;
  - direktiivi 2003/109 artikli 11 lõike 1 punkti d tuleb tõlgendada nii, et sellegagi ei ole vastuolus niisugused õigusnormid, kuivõrd selline kaart ei kuulu kõnealuse liikmesriigi õigusnormide kohaselt mõiste „sotsiaalkindlustus“, „sotsiaalabi“ või „sotsiaalkaitse“ alla;
  - direktiivi 2011/95 artiklit 29 tuleb tõlgendada selliselt, et niisugused õigusnormid on sellega vastuolus juhul, kui kaart on hõlmatud abiskeemiga, mille avalik võim on kehtestanud ja mille

kohaldamist võib taotleda isik, kellel ei ole piisavalt vahendeid, et rahuldada iseenda ja oma perekonna põhivajadusi, ning

- direktiivi 2003/109 artikli 11 lõike 1 punkti f, direktiivi 2011/98 artikli 12 lõike 1 punkti g ja direktiivi 2009/50 artikli 14 lõike 1 punkti g tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised õigusnormid.

## Kohtukulud

- 41 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kümnes koda) otsustab:

**Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/98/EL kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta artikli 12 lõike 1 punkti e ning nõukogu 25. mai 2009. aasta direktiivi 2009/50/EÜ kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta artikli 14 lõike 1 punkti e tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on välistatud neis direktiivides nimetatud kolmandate riikide kodanikele niisuguse kaardi andmine, mis võimaldab saada selle liikmesriigi valitsusega lepingu sõlminud avalik-õiguslike ja eraõiguslike isikute pakutavate kaupade ja teenuste ostmisel soodustust või allahindlust.**

**Nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta artikli 11 lõike 1 punkti d tuleb tõlgendada nii, et sellegagi ei ole vastuolus niisugused õigusnormid, kuivõrd selline kaart ei kuulu kõnealuse liikmesriigi õigusnormide kohaselt mõiste „sotsiaalkindlustus“, „sotsiaalabi“ või „sotsiaalkaitse“ alla.**

**Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule, artiklit 29 tuleb tõlgendada selliselt, et niisugused õigusnormid on sellega vastuolus juhul, kui kaart on hõlmatud abiskeemiga, mille avalik võim on kehtestanud ja mille kohaldamist võib taotleda isik, kellel ei ole piisavalt vahendeid, et rahuldada iseenda ja oma perekonna põhivajadusi.**

**Direktiivi 2003/109 artikli 11 lõike 1 punkti f, direktiivi 2011/98 artikli 12 lõike 1 punkti g ja direktiivi 2009/50 artikli 14 lõike 1 punkti g tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised õigusnormid.**

Allkirjad