



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (deseti senat)

z dne 28. oktobra 2021 \*

„Predhodno odločanje – Direktiva 2003/109/ES – Status državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas – Člen 11 – Direktiva 2011/98/EU – Pravice delavcev iz tretjih držav, ki so imetniki enotnega dovoljenja – Člen 12 – Direktiva 2009/50/ES – Pravice državljanov tretjih držav, ki so imetniki modre karte – Člen 14 – Direktiva 2011/95/EU – Pravice upravičencev do mednarodne zaščite – Člen 29 – Enako obravnavanje – Socialno zavarovanje – Uredba (ES) št. 883/2004 – Uskladitev sistemov socialnega zavarovanja – Člen 3 – Družinske dajatve – Socialna pomoč – Socialna varnost – Dostop do blaga in storitev – Ureditev države članice, ki državljanke tretjih držav izključuje iz ugodnosti „družinske kartice““

V zadevi C-462/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale di Milano (sodišče v Milanu, Italija) z odločbo z dne 14. septembra 2020, ki je na Sodišče prispela 25. septembra 2020, v postopku

**Associazione per gli Studi Giuridici sull'immifirazione (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**

proti

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

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

SODIŠČE (deseti senat),

v sestavi C. Lycourgos, predsednik četrtega senata v funkciji predsednika desetega senata, I. Jarukaitis (poročevalec) in M. Ilešič, sodnika,

generalni pravobranilec: P. Pikamäe,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

\* Jezik postopka: italijanščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione (ASGI), Avvocati per niente onlus (APN) in Associazione NAGA – Organizzazione di volontariato per l’Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti A. Guariso, L. Neri in I. Traina, avvocati,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s P. Gentilijem, avvocato dello Stato,
- za Evropsko komisijo C. Cattabriga in D. Martin, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

### Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 11(1)(d) in (f) Direktive Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 272), člena 12(1)(e) in (g) Direktive 2011/98/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o enotnem postopku obravnavanja vloge za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice ter o skupnem nizu pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici (UL 2011, L 343, str. 1), člena 14(1)(e) Direktive Sveta 2009/50/ES z dne 25. maja 2009 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene visokokvalificirane zaposlitve (UL 2009, L 155, str. 17) in člena 29 Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione (ASGI), Avvocati per niente onlus (APN) in Associazione NAGA – Organizzazione di volontariato per l’Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti à la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia (predsedstvo sveta ministrov – oddelek za družinsko politiko, Italija) ter Ministero dell’Economia e delle Finanze (ministrstvo za gospodarstvo in finance, Italija) glede izključitve državljanov tretjih držav iz ugodnosti družinske kartice, ki omogoča pridobitev popusta ali znižanja cen pri nakupu blaga in storitev (v nadaljevanju: družinska kartica).

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

#### *Direktiva 2003/109*

3 Člen 11 Direktive 2003/109, naslovljen „Enaka obravnava“, določa:

„1. Rezidenti za daljši čas se obravnavajo enako kot državljani glede:

[...]

(d) socialnega zavarovanja, socialne pomoči in socialnega varstva, kot določa nacionalna zakonodaja;

[...]

(f) dostopa do blaga in storitev ter dobav blaga in opravljanja storitev, dostopnih javnosti, ter postopkov za pridobitev nastanitve;

[...]

2. V zvezi z določbami odstavka 1, točke (b), (d), (e), (f) in (g) lahko država članica omeji enako obravnavo na primere, ko ima rezident za daljši čas ali član družine, za katerega terja koristi, stalno ali običajno prebivališče na ozemlju zadevne države članice.

[...]“

#### *Direktiva 2009/50*

4 Člen 14(1) Direktive 2009/50, naslovljen „Enaka obravnava“, določa:

„Imetniki modre karte EU so upravičeni do enake obravnave kot državljani države članice, ki je izdala modro karto, glede:

[...]

(e) določb nacionalne zakonodaje glede področij socialne varnosti, kakor so opredeljena v Uredbi Sveta (EGS) št. 1408/71 [z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1971, zvezek 149, str. 2)]. V skladu s tem veljajo posebne določbe iz Priloge k Uredbi Sveta (ES) št. 859/2003 [z dne 14. maja 2003 o razširitvi določb Uredbe (EGS) št. 1408/71 in Uredbe (EGS) št. 574/72 na državljane tretjih držav, za katere navedene določbe ne veljajo le na podlagi njihovega državljanstva (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 317)];

[...]

(g) dostopa do blaga in storitev ter dobave blaga in opravljanja storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s postopki za pridobitev nastanitve ter informacijami in storitvami svetovanja, ki jo nudijo službe za zaposlovanje;

[...]“

*Direktiva 2011/95*

5 Člen 29(1) Direktive 2011/95, naslovljen „Socialna blaginja [varnost]“, določa:

„Države članice zagotovijo, da upravičenci do mednarodne zaščite v državi članici, ki jim je to zaščito priznala, prejemajo potrebno socialno pomoč, kot jo prejemajo državljani te države članice.“

*Direktiva 2011/98*

6 Člen 12 Direktive 2011/98, naslovljen „Pravica do enakega obravnavanja“, določa:

„1. Delavci iz tretjih držav iz točk (b) in (c) člena 3(1) so v državi članici, v kateri prebivajo, deležni enakega obravnavanja kot državljani te države članice glede:

[...]

(e) področja socialne varnosti [socialnega zavarovanja] so opredeljena v Uredbi (ES) št. 883/2004 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72)].

[...]

(g) dostopa do blaga in storitev ter dobav blaga in opravljanja storitev, danih na voljo javnosti, vključno s postopki za pridobitev nastanitve, kakor jih predvideva nacionalno pravo, brez poseganja v pogodbeno svobodo v skladu s pravom Unije in nacionalnim pravom;

[...]

2. Države članice lahko enako obravnavanje omejijo:

[...]

(d) v točki (g) odstavka 1 z:

(i) omejitvijo njegove uporabe na delavce iz tretjih držav, ki so zaposleni;

[...]“

*Uredba št. 883/2004*

7 Člen 1 Uredbe št. 883/2004, naslovljen „Opredelitve pojmov“, določa:

„V tej uredbi:

[...]

(z) ‚družinska dajatev‘ pomeni vse storitve [dajatve v naravi] ali denarne dajatve, namenjene pokrivanju družinskih izdatkov, razen predujmov preživnin in posebnih dodatkov ob rojstvu in posvojitvi otroka iz Priloge I.“

8 Člen 3 te uredbe, naslovljen „Stvarna veljavnost“, v odstavku 1 določa:

„Ta uredba se uporablja za vso zakonodajo v zvezi z naslednjimi področji socialne varnosti [socialnega zavarovanja]:

[...]

(j) družinske dajatve.“

***Italijansko pravo***

9 Člen 1(391) legge n. 208/2015 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016) (zakon št. 208/2015 o določbah za vzpostavitev letnega in večletnega državnega proračuna (zakon o stabilnosti iz leta 2016)) z dne 28. decembra 2015 (redni dodatek h GURI št. 302 z dne 30. decembra 2015) v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari, določa:

„Družinska kartica za družine, ki jih sestavljajo italijanski državljani ali državljani držav članic Evropske unije, ki zakonito prebivajo na italijanskem ozemlju in katerih gospodinjstvo zajema vsaj tri otroke, katerih starost ne presega 26 let, se podeljuje od leta 2016. Kartica se izda družinam, ki za to zaprosijo v skladu z merili in postopki, določenimi z uredbo predsednika sveta ministrov ali ministra za družino in invalide po posvetovanju z ministrom za gospodarstvo in finance, ki se sprejme v treh mesecih po začetku veljavnosti te določbe. Kartica jim omogoča, da jim javni ali zasebni subjekti, ki sodelujejo pri pobudi, odobrijo popust ali znižanje cen pri nakupu blaga in storitev. Subjekti, ki sodelujejo pri pobudi in ki dodeljujejo večje popuste ali znižanja davkov od tistih, ki se običajno odobrijo na trgu, lahko izpostavijo dejstvo, da sodelujejo zaradi promocije in oglaševanja.“

10 Člen 1(391) tega zakona se je izvajal z Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia – Rilascio della Carta della famiglia (uredba predsedstva sveta ministrov – oddelek za družinsko politiko o izdaji družinske kartice z dne 27. junija 2019 (GURI št. 203 z dne 30. avgusta 2019)). Ta uredba določa, da oddelek za družinsko politiko pri predsedstvu sveta ministrov zadevnim subjektom izda družinsko kartico na podlagi ustreznih vloge. Vlogo je treba vložiti na spletnem mestu, vlagatelj pa mora v vlogi izjaviti, da izpolnjuje zakonsko določene zahteve, med drugim da je italijanski državljan ali državljan države članice Unije, ki zakonito prebiva v Italiji. Javni ali zasebni ponudniki blaga in storitev (na primer trgovci) lahko v shemi sodelujejo prostovoljno. S tem namenom lahko sklenejo pogodbo z oddelkom za družinsko politiko pri predsedstvu sveta ministrov. Zavezati se morajo, da bodo za

nekatero blago ali storitve, ki jih izberejo ponudniki sami, imetnikom kartice zagotovili vsaj 5-odstotni popust glede na ceno, zaračunano potrošnikom. Imena sodelujočih ponudnikov se objavijo na zgoraj navedenem spletnem mestu.

- 11 S členom 90a decreto-legge n. 18/2020 – Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (uredba-zakon št. 18/2020 o ukrepih za krepitev nacionalne zdravstvene službe in gospodarske pomoči družini, delavcem in podjetjem, povezanih z epidemiološko krizo covid-19) z dne 17. marca 2020 (GURI št. 70 z dne 17. marca 2020), uvedenim z legge di conversione n. 27/2020 (zakon o preoblikovanju št. 27/2020) z dne 24. aprila 2020 (redni dodatek h GURI št. 110 z dne 29. aprila 2020), je bilo za leto 2020 število vzdrževanih otrok, zahtevano za pridobitev družinske kartice, zmanjšano, in sicer le na enega otroka.

### **Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

- 12 ASGI in dve drugi združenji, ki nista tožeči stranki v postopku v glavni stvari, so z dopisom z dne 31. marca 2020 od oddelka za družinske politike predsedstva sveta ministrov zahtevala, naj se ureditev v zvezi z družinskimi karticami odpravi, ker iz ugodnosti družinske kartice izključuje državljane tretjih držav, ki imajo status, varovan s pravom Unije.
- 13 Ker na to zahtevo ni bilo odgovora, so tožeče stranke vložile tožbo pri Tribunale di Milano (sodišče v Milanu, Italija), predložitvenem sodišču, po posebnem postopku, ki se uporablja za spore v zvezi z diskriminacijo, da bi se ta ureditev v tem delu odpravila in bi se navedena ureditev spremenila.
- 14 Tožeče stranke pred tem sodiščem med drugim trdijo, da je ureditev iz postopka v glavni stvari v nasprotju s členom 11(1)(d) Direktive 2003/109, saj se po njihovem mnenju za družinsko kartico uporabljajo pojmi „socialno zavarovanje“, „socialna pomoč“ in „socialno varstvo“ iz te določbe. Ta ureditev naj bi bila tudi v nasprotju s členom 12(1)(e) Direktive 2011/98 v povezavi s členom 1(z) in členom 3(1)(j) Uredbe 2004/883/ES, saj naj bi po mnenju tožečih strank družinska kartica spadala pod pojem „družinske dajatve“, kot je opredeljen v tej uredbi. Nazadnje, navedena ureditev naj bi bila v nasprotju s členom 14(1)(e) Direktive 2009/50 v povezavi z istimi določbami Uredbe št. 883/2004 in členom 29 Direktive 2011/95, saj naj bi bila družinska kartica zajeta s pojmom „socialna blaginja [socialno zavarovanje]“ iz te določbe.
- 15 Poleg tega tožeče stranke trdijo, da ureditev iz postopka v glavni stvari tudi ni skladna s pravom Evropske unije, če bi se izdaja družinske kartice štela za storitev v smislu člena 11(1)(f) Direktive 2003/109, člena 12(1)(g) Direktive 2011/98 in člena 14(1)(g) Direktive 2009/50.
- 16 Toženi stranki v postopku v glavni stvari predlagata zavrnitev tožbe, pri čemer v zvezi z Direktivo 2003/109 trdita, da družinska kartica ne spada pod pojma „socialna pomoč“ ali „socialna varnost“, temveč gre za ukrep podpore družini in zniževanja stroškov storitev za družino. V zvezi s tem trdita, da dodelitev te kartice ni odvisna od prihodkov upravičencev in da je ne financirajo javni organi, saj popuste dajejo pogodbeni dobavitelji blaga in storitev. Iz podobnih razlogov menita, da ureditev iz postopka v glavni stvari ni v nasprotju niti z Direktivo 2011/98, saj družinske kartice ni mogoče šteti za družinsko dajatev, niti z Direktivo 2009/50, niti z Direktivo 2011/95.

- 17 Predložitveno sodišče navaja, da je rešitev spora o glavni stvari v glavnem odvisna od tega, ali družinska kartica spada v enega od pojmov „socialno zavarovanje“, „socialna pomoč“, „socialna varnost“, „dostop do blaga in storitev“ ali „družinske dajatve“ iz zgoraj navedenih direktiv in iz Uredbe 883/2004.
- 18 Opozarja, da čeprav izgube dobička zaradi popustov za družine, ki so imetnice družinske kartice, nosijo javni ali zasebni dobavitelji proizvodov in storitev, ki se odločijo skleniti sporazum z oddelkom za družinsko politiko predsedstva sveta ministrov, pa ta oddelek, katerega delovanje bremeni državni proračun, obravnava zahteve za izdajo družinskih kartic, izdaja te kartice in objavi imena javnih ali zasebnih subjektov, ki so sklenili tak sporazum.
- 19 Poudarja, da je treba o pravnih vprašanjih, ki so jih postavile stranke, odločiti na podlagi avtonomne razlage prava Unije.
- 20 V teh okoliščinah je Tribunale di Milano (sodišče v Milanu) prekinilo postopek in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali člen 11(1)(d) ali (f) [Direktive 2003/109] nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je obravnavana, ki določa, da vlada države članice izda dokument, ki daje pravico do popusta na dobavo blaga ali storitev s strani javnih ali zasebnih subjektov, ki so sklenili pogodbo z vlado te države članice, samo državljanom te države članice in drugih držav članic Evropske unije, pri čemer so izključeni državljani tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas?
2. Ali člen 12(1)(e) [Direktive 2011/98] v povezavi s členom 1(z) in členom 3(1)(j) [Uredbe 2004/883] ali člen 12(1)(g) [Direktive 2011/98] nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je obravnavana, ki določa, da vlada države članice izda dokument, ki daje pravico do popusta na dobavo blaga ali storitev s strani javnih ali zasebnih subjektov, ki so sklenili pogodbo z vlado te države članice, samo državljanom te države članice in drugih držav članic Evropske unije, pri čemer so izključeni državljani tretjih držav iz člena 3(1)(b) in (c) [Direktive 2011/98]?
3. Ali člen 14(1)(e) [Direktive 2009/50] v povezavi s členom 1(z) in členom 3(1)(j) [Uredbe 2004/883] ali člen 14(1)(g) [Direktive 2009/50] nasprotujeta nacionalni zakonodaji, kakršna je obravnavana, ki določa, da vlada države članice izda dokument, ki daje pravico do popusta na dobavo blaga ali storitev s strani javnih ali zasebnih subjektov, ki so sklenili pogodbo z vlado te države članice, samo državljanom te države članice in drugih držav članic Evropske unije, pri čemer so izključeni državljani tretjih držav, ki so imetniki ‚modre karte EU‘ iz [Direktive 2009/50/ES]?
4. Ali člen 29 [Direktive 2011/95] nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je obravnavana, ki določa, da vlada države članice izda dokument, ki daje pravico do popusta na dobavo blaga ali storitev s strani javnih ali zasebnih subjektov, ki so sklenili pogodbo z vlado te države članice, samo državljanom te države članice in drugih držav članic Evropske unije, pri čemer so izključeni državljani tretjih držav, ki uživajo mednarodno zaščito?“

## Vprašanja za predhodno odločanje

- 21 Predložitveno sodišče s štirimi vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 11(1)(d) oziroma člen 11(1)(f) Direktive 2003/109, člen 12(1)(e) oziroma člen 12(1)(g) Direktive 2011/98, člen 14(1)(e) oziroma člen 14(1)(g) Direktive 2009/50 in člen 29 Direktive 2011/95 razlagati tako, da nasprotujejo ureditvi države članice, ki državljanke tretjih držav, na katere se te direktive nanašajo, izključuje iz ugodnosti družinske kartice, ki omogoča pridobitev popusta ali znižanja cen pri nakupu blaga in storitev, ki jih ponujajo javni ali zasebni subjekti, ki so sklenili sporazum z vlado te države članice.
- 22 Da bi se ugotovilo, na prvem mestu, ali je ta izključitev v nasprotju z enakim obravnavanjem glede dajatev, na katere se nanašajo te direktive, je treba preučiti, ali družinska kartica spada pod katero od teh dajatev.
- 23 V zvezi s tem je treba najprej poudariti, da so pravice iz člena 12(1)(e) Direktive 2011/98 in člena 14(1)(e) Direktive 2009/50 pravice, ki spadajo na različna področja socialnega zavarovanja, kot so opredeljena v pravu Unije, in sicer v Uredbi št. 883/2004.
- 24 Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da razlika med dajatvami, ki ne spadajo na področje uporabe Uredbe št. 883/2004, in dajatvami, ki na to področje uporabe spadajo, v bistvu temelji na konstitutivnih elementih vsake dajatve, zlasti njenih ciljih in njenih pogojih dodelitve, in ne na tem, ali je dajatev z nacionalno zakonodajo opredeljena kot dajatev socialne varnosti (sodbe z dne 21. junija 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, točka 20 in navedena sodna praksa ter z dne 2. aprila 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Otrok zakonca obmejnega delavca), C-802/18, EU:C:2020:269, točka 35 in navedena sodna praksa).
- 25 Sodišče je že večkrat razsodilo, da je dajatev mogoče šteti za dajatev socialne varnosti, če se upravičencem, prvič, dodeli na podlagi zakonsko opredeljenega položaja, brez vsakršne individualne in diskrecijske presoje osebnih potreb, in drugič, če se nanaša na eno od tveganj, izrecno naštetih v členu 3(1) Uredbe št. 883/2004 (sodbi z dne 21. junija 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, točka 20 in navedena sodna praksa, ter z dne 2. aprila 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Otrok zakonca obmejnega delavca), C-802/18, EU:C:2020:269, točka 36 in navedena sodna praksa).
- 26 Torej je treba dajatve, ki se podeljujejo samodejno družinam, ki izpolnjujejo nekatere objektivne zahteve, ki se med drugim nanašajo na njihovo velikost, njihove dohodke in njihove kapitalske vire, ne glede na individualno in diskrecijsko presojo osebnih potreb, in so namenjene plačevanju družinskih izdatkov, šteti za dajatve socialne varnosti (sodbi z dne 21. junija 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, točka 22 in navedena sodna praksa, ter z dne 2. aprila 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Otrok zakonca obmejnega delavca), C-802/18, EU:C:2020:269, točka 37).
- 27 Glede vprašanja, ali neka dajatev spada med družinske dajatve iz člena 3(1)(j) Uredbe št. 883/2004, je treba poudariti, da v skladu s členom 1(z) te uredbe izraz „družinske dajatve“ pomeni vse storitve ali denarne dajatve, namenjene pokrivanju družinskih izdatkov, razen predujmov preživnin in posebnih dodatkov ob rojstvu in posvojitvi otroka iz Priloge I k navedeni uredbi. Družinske dajatve so tako namenjene socialni pomoči delavcem, ki preživljajo družino, z družbeno udeležbo pri kritju teh stroškov. V zvezi s tem je Sodišče odločilo, da je treba izraz „pokrivanje družinskih izdatkov“ razlagati tako, da se nanaša zlasti na javni prispevek k družinskemu proračunu, ki je namenjen omilitvi bremena, ki izvira iz preživljanja otrok (glej v tem smislu sodbe z dne 24. oktobra 2013, Lachheb, C-177/12, EU:C:2013:689, točki 34 in 35 ter



navedena sodna praksa; z dne 21. junija 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, točka 23 in navedena sodna praksa, ter z dne 2. aprila 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Otrok zakonca obmejnega delavca), C-802/18, EU:C:2020:269, točka 38).

- 28 Čepprav je, kot trdijo tožeče stranke, družinska kartica namenjena družinam in jo je italijanski zakonodajalec opredelil kot „ukrep podpore velikim družinam“ ter čepprav je izdajo te kartice, sklenitev sporazumov z zainteresiranimi dobavitelji blaga ali storitev ter objavo njihovega imena zagotovila in financirala država, se zdi, da je namen navedene kartice pridobitev popusta ali znižanja cen, ki so ju odobrili ti dobavitelji, ki nosijo s tem povezane stroške in pri tem prostovoljno sodelujejo. Zato, kot trdita italijanska vlada in Evropska komisija, družinska kartica ni dajatev, ki bi imela naravo javne dajatve, ki prispeva h kritju družinskih stroškov, in zato ne spada na področje uporabe Uredbe št. 883/2004.
- 29 Iz tega sledi, da je treba člen 12(1)(e) Direktive 2011/98 in člen 14(1)(e) Direktive 2009/50 razlagati tako, da ne nasprotujeta ureditvi, kakršna je ta v postopku v glavni stvari.
- 30 Dalje, Direktiva 2003/109 v nasprotju z direktivama 2011/98 in 2009/50 napotuje na nacionalno pravo, da bi se ugotovilo, ali neka socialna dajatev spada med tiste, na katere se ta direktiva nanaša, saj člen 11(1)(d) te direktive določa enako obravnavanje rezidentov za daljši čas in domačih prebivalcev v zvezi s socialnim zavarovanjem, socialno pomočjo in socialno varnostjo, „kakor jih opredeljuje nacionalna zakonodaja“.
- 31 V zvezi s tem je treba spomniti, da kadar se zakonodajalec Unije neposredno sklicuje na nacionalno zakonodajo, kot se v členu 11(1)(d) Direktive 2003/109, Sodišče ne odloča o samostojni in enotni opredelitvi zadevnih izrazov na podlagi prava Unije. Vendar neobstoj samostojne in enotne opredelitve pojmov „socialno zavarovanje“, „socialna pomoč“ in „socialna varnost“ na podlagi prava Unije za namene te direktive in napotitev na nacionalno pravo ne pomenita, da lahko države članice pri uporabi načela enakega obravnavanja iz te določbe posežejo v njen polni učinek (glej v tem smislu sodbo z dne 24. aprila 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, točki 77 in 78).
- 32 Vendar v obravnavanem primeru ni razvidno, da bi izključitev državljanov tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas na podlagi Direktive 2003/109, iz upravičenosti do družinske kartice lahko ogrozila polni učinek te direktive glede enakega obravnavanja na področju socialnega zavarovanja, socialne pomoči in socialne varnosti. Če torej ta kartica v skladu z italijansko zakonodajo ne spada pod pojme „socialno zavarovanje“, „socialna pomoč“ ali „socialna varnost“, kar mora preveriti predložitveno sodišče, člen 11(1)(d) Direktive 2003/109 ne nasprotuje ureditvi, kakršna je ta v postopku v glavni stvari.
- 33 Kar zadeva Direktivo 2011/95, njen člen 29 določa, da države članice zagotovijo, da upravičenci do mednarodne zaščite v državi članici, ki jim je to zaščito priznala, prejemajo enako potrebno socialno pomoč, kot jo prejemajo državljani te države članice. Ta direktiva zato zahteva, da je raven socialnih dajatev, ki jih država članica, ki je priznala mednarodno zaščito, odobri upravičencem do te zaščite, enaka ravni tistih, ki so zagotovljene državljanom te države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 21. novembra 2018, Ayubi, C-713/17, EU:C:2018:929, točka 25).
- 34 Čepprav Direktiva 2011/95 ne vsebuje nobenega pojasnila glede dajatev, ki bi jih upravičenci do socialne pomoči morali prejeti na podlagi člena 29 te direktive, iz ustaljene sodne prakse izhaja, da se pojem „dajatve socialne pomoči“ nanaša na vse sisteme pomoči, ki jih vzpostavijo javni organi, bodisi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, ki jih uporablja posameznik, ki nima

zadostnih sredstev za zadovoljitev svojih osnovnih potreb in osnovnih potreb svoje družine (glej po analogiji sodbi z dne 11. novembra 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, točka 63, in z dne 15. septembra 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, točka 44).

- 35 V obravnavanem primeru mora predložitveno sodišče preveriti, ali je glede na to opredelitev družinska kartica ugodnost socialne pomoči v smislu člena 29 Direktive 2011/95.
- 36 Na drugem mestu, pri ugotavljanju, ali je izključitev državljanov tretjih držav, na katere se nanašajo direktive 2003/109, 2011/98 in 2009/50, iz upravičenosti do družinske kartice v nasprotju z enakim obravnavanjem iz člena 11(1)(f) Direktive 2003/109, člena 12(1)(g) Direktive 2011/98 in člena 14(1)(g) Direktive 2009/50, je treba ugotoviti, da te določbe določajo enako obravnavanje državljanov tretjih držav, na katere se nanašajo te direktive, in državljanov države članice gostiteljice v zvezi z dostopom do blaga in storitev in z zagotavljanjem blaga in storitev javnosti.
- 37 Iz navedb predložitvenega sodišča pa je razvidno, da je namen družinske kartice omogočiti dostop do blaga in storitev ter zagotavljanje blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, s popustom ali znižanjem cen.
- 38 Izključitev državljanov tretjih držav, na katere se nanašajo te direktive, iz ugodnosti družinske kartice – ker jim ta izključitev onemogoča dostop do tega blaga in storitev ter zagotavljanje tega blaga in storitev pod enakimi pogoji, kot veljajo za italijanske državljane – torej pomeni neenako obravnavanje, ki je v nasprotju s členom 11(1)(f) Direktive 2003/109, členom 12(1)(g) Direktive 2011/98 in členom 14(1)(g) Direktive 2009/50.
- 39 V zvezi s tem je treba poudariti, da iz elementov spisa, zlasti iz pisnega stališča, ki ga je predložila italijanska vlada, ne izhaja, da je ta jasno izrazila, da se namerava sklicevati na odstopanja iz člena 11(2) Direktive 2003/109 in člena 12(2)(d)(i) Direktive 2011/98 (glej v tem smislu sodbo z dne 21. junija 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, točka 29 in navedena sodna praksa).
- 40 Glede na vse zgornje preudarke je treba na postavljena vprašanja odgovoriti, da:
- je treba člen 12(1)(e) Direktive 2011/98 in člen 14(1)(e) Direktive 2009/50 razlagati tako, da ne nasprotujeta ureditvi države članice, ki državljane tretjih držav, na katere se ti direktivi nanašata, izključuje iz ugodnosti družinske kartice, ki omogoča pridobitev popusta ali znižanja cen pri nakupu blaga in storitev, ki jih zagotavljajo javni ali zasebni subjekti, ki so sklenili sporazum z vlado te države članice;
  - je treba člen 11(1)(d) Direktive 2003/109 razlagati tako, da prav tako ne nasprotuje taki ureditvi, če taka kartica v skladu z nacionalno zakonodajo te države članice ne spada pod pojme „socialno zavarovanje“, „socialna pomoč“ ali „socialna varnost“;
  - je treba člen 29 Direktive 2011/95 razlagati tako, da taki ureditvi nasprotuje, če družinska kartica spada v sistem pomoči, ki so ga vzpostavili javni organi in do katerega je upravičen posameznik, ki nima zadostnih sredstev za zadovoljitev svojih osnovnih potreb in osnovnih potreb svoje družine, ter
  - je treba člen 11(1)(f) Direktive 2003/109, člen 12(1)(g) Direktive 2011/98 in člen 14(1)(g) Direktive 2009/50 razlagati tako, da taki ureditvi nasprotujejo.

## **Stroški**

- 41 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (deseti senat) razsodilo:

**Člen 12(1)(e) Direktive 2011/98/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o enotnem postopku obravnavanja vloge za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice ter o skupnem nizu pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici in člen 14(1)(e) Direktive Sveta 2009/50/ES z dne 25. maja 2009 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene visokokvalificirane zaposlitve je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta ureditvi države članice, ki državljane tretjih držav, na katere se ti direktivi nanašata, izključuje iz ugodnosti družinske kartice, ki omogoča pridobitev popusta ali znižanja cen pri nakupu blaga in storitev, ki jih zagotavljajo javni ali zasebni subjekti, ki so sklenili sporazum z vlado te države članice.**

**Člen 11(1)(d) Direktive Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas je treba razlagati tako, da prav tako ne nasprotuje taki ureditvi, če taka kartica v skladu z nacionalno zakonodajo te države članice ne spada pod pojme „socialno zavarovanje“, „socialna pomoč“ ali „socialna varnost“.**

**Člen 29 Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite je treba razlagati tako, da taki ureditvi nasprotuje, če družinska kartica spada v sistem pomoči, ki so ga vzpostavili javni organi in do katerega je upravičen posameznik, ki nima zadostnih sredstev za zadovoljitev svojih osnovnih potreb in osnovnih potreb svoje družine.**

**Člen 11(1)(f) Direktive 2003/109, člen 12(1)(g) Direktive 2011/98 in člen 14(1)(g) Direktive 2009/50 je treba razlagati tako, da taki ureditvi nasprotujejo.**

Podpisi