Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA NIKOLASA EMILIU [*NICHOLAS EMILIOU*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2025. gada 30. oktobrī[1]

Lieta C-747/22

KH
pret
***Istituto nazionale della previdenza sociale* (*INPS*)**

(*Tribunale ordinario di Bergamo* (Bergamo tiesa, Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Starptautiskās aizsardzības saņēmēji – Direktīva 2011/95/ES – 26. un 29. pants – Darba iespējas – Sociālā labklājība – Pilsonības ienākums – Nosacījums par valstī nodzīvotiem 10 gadiem, no kuriem pēdējiem 2 gadiem jābūt bez pārtraukuma – Netieša diskriminācija – Attaisnojums – Pamata pabalsti

I. Ievads

1. Spriedumā CU un ND (Sociālā palīdzība – Netieša diskriminācija)[2] Tiesai tika lūgts pārbaudīt, vai ar Savienības tiesībām ir saderīgi valsts pasākumi, kuri paredz noteikta veida finansiālu palīdzību personām, kas dzīvo aplūkotās dalībvalsts teritorijā, un kuru mērķis ir apkarot nabadzību, nevienlīdzību un sociālo atstumtību. Itālijas tiesa it īpaši vēlējās noskaidrot, vai konkrēts Itālijas tiesību akta, ar kuru ieviests "reddito di cittadinanza" (pilsonības ienākums), aspekts, proti, nosacījums, ka tā saņēmējiem jābūt nodzīvojušiem Itālijā vismaz 10 gadus, no kuriem pēdējos 2 gadus – bez pārtraukuma (turpmāk tekstā – "prasība par valstī nodzīvotiem 10 gadiem"), atbilst vairākām Savienības tiesību normām.

2. Minētajā spriedumā Tiesa virspalātas sastāvā nosprieda, ka Direktīvas 2003/109/EK[3] 11. panta 1. punkta d) apakšpunkts, to aplūkojot Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – "Harta") 34. panta gaismā, nepieļauj šādu prasību[4]. Tiesa būtībā atzina, ka šāda prasība i) rada netiešu diskrimināciju pret trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ir pastāvīgie iedzīvotāji, un ii) nav attaisnojama, jo ar to vienpusēji tiek pagarināts laikposms, kas prasīts, lai pastāvīgie iedzīvotāji varētu izmantot Direktīvas 2003/109 11. panta 1. punkta d) apakšpunktā garantētās tiesības[5].

1 Oriģinālvaloda – angļu.

2 Spriedums, 2024. gada 29. jūlijs (C-112/22 un C-223/22, turpmāk tekstā – "spriedums CU un ND", EU:C:2024:636).

3 Padomes 2003. gada 25. novembra direktīva par to trešo valstu pilsoņu statusu, kuri ir kādas dalībvalsts pastāvīgie iedzīvotāji (OV 2004, L 16, 44. lpp.). Tās 11. pantā dalībvalstīm prasīts nodrošināt, ka pastāvīgie iedzīvotāji saņem vienlīdzīgu attieksmi ar pilsoņiem attiecībā uz "sociālo nodrošināšanu, sociālo palīdzību un sociālo aizsardzību, kā noteikts valsts tiesību aktos".

4 Hartas 34. pants attiecas uz "sociālo nodrošinājumu un sociālo palīdzību".

5 Skat. sprieduma CU un ND 33.–59. punktu.

3. Šī lieta attiecas uz tā paša valsts tiesiskā regulējuma aspekta, proti, prasības par valstī nodzīvotiem 10 gadiem, saderību ar Savienības tiesībām, tomēr no cita skatpunkta. Iesniedzējtiesa būtībā vaicā Tiesai, vai minētā prasība, ja to piemēro starptautiskās aizsardzības saņēmējiem, atbilst Direktīvas 2011/95/ES – kas bieži tiek saukta par "Kvalifikācijas direktīvu"[6] – 26. un 29. pantam. Šīs abas tiesību normas uzliek dalībvalstīm pienākumu nodrošināt, ka starptautiskās aizsardzības saņēmējiem tiek piedāvāti pasākumi, kuru nolūks ir veicināt darba iespējas, kā arī piekļuvi noteikta veida sociālajai palīdzībai ar līdzvērtīgiem nosacījumiem kā dalībvalsts pilsoņiem.

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

4. Direktīvas 2011/95 41., 42. un 45. apsvērums izteikts šādi:

"(41) Lai veicinātu, ka starptautiskās aizsardzības saņēmēji efektīvi izmanto tiesības un pabalstus, kas noteikti šajā direktīvā, nepieciešams ņemt vērā to īpašās vajadzības un konkrētās integrācijas problēmas, ar kurām tie saskaras. [..]

(42) [..] būtu jācenšas jo īpaši pievērsties problēmām, kuru dēļ starptautiskās aizsardzības saņēmēji nevar efektīvi piekļūt ar nodarbinātību saistītām izglītības un arodmācību iespējām, kas cita starpā ir saistīts ar ierobežotām finanšu iespējām.

[..]

(45) [..] Attiecībā uz sociālo palīdzību valsts tiesību aktos būtu sīki jānosaka kārtība, kādā alternatīvās aizsardzības statusa saņēmējiem piešķir pamata pabalstus. Iespēja ierobežot šādu palīdzību tikai pamata pabalstu apmērā jāsaprot tādā nozīmē, ka tā atbilst vismaz minimālam ienākumu atbalstam, palīdzībai slimības vai grūtniecības gadījumā un palīdzībai vecākiem, ja minētie pabalsti tiek piešķirti valstspiederīgajiem saskaņā ar valsts tiesību aktiem."

5. Direktīvas 2011/95 26. panta 2. un 3. punktā attiecībā uz "darba iespējām" paredzēts:

"2. Dalībvalstis nodrošina, ka starptautiskās aizsardzības saņēmējiem ar līdzvērtīgiem nosacījumiem kā dalībvalsts valstspiederīgajiem tiek piedāvāti tādi pasākumi kā, piemēram, ar nodarbinātību saistītas izglītības iespējas pieaugušajiem, arodmācības, tostarp profesionālo iemaņu papildināšanas kursi, praktiskas pieredzes gūšana darbavietā un konsultāciju pakalpojumi, ko sniedz nodarbinātības dienesti.

3. Dalībvalstis nodrošina, ka starptautiskās aizsardzības saņēmējiem tiek piedāvāti visi 2. punktā minētie pasākumi [tiek veicināta pilnīga piekļuve 2. punktā minētajiem pasākumiem]."

[6] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2011. gada 13. decembris) par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienotu statusu, un par piešķirtās aizsardzības saturu (OV 2011, L 337, 9. lpp.).

6. Direktīvas 2011/95 29. pantā "Sociālā labklājība" noteikts:

"1. Dalībvalstis nodrošina, ka starptautiskās aizsardzības saņēmēji dalībvalstī, kas šo aizsardzību piešķīrusi, saņem nepieciešamo sociālo palīdzību, kāda tiek nodrošināta minētās dalībvalsts valstspiederīgajiem.

2. Atkāpjoties no 1. punktā izklāstītā vispārīgā noteikuma, dalībvalstis var ierobežot tās sociālās palīdzības apjomu, ko piešķir alternatīvās aizsardzības statusa saņēmējiem, piešķirot tikai pamata pabalstus, ko tad nodrošina tādā pašā līmenī un saskaņā ar tādiem pašiem atbilstības nosacījumiem kā dalībvalsts valstspiederīgajiem."

B. Valsts tiesības

7. 2019. gada 28. janvāra *decreto-legge n. 4 "Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*" (Dekrētlikums Nr. 4 par steidzamiem noteikumiem pilsonības ienākuma un pensiju jomā) [7] – kas pārveidots par likumu ar 2019. gada 28. marta *legge n. 26* (Likums Nr. 26) [8] (turpmāk tekstā – "Dekrētlikums") – 1. panta 1. punktā paredzēts:

"No 2019. gada aprīļa ir ieviests pilsonības ienākums [..] kā aktīvās darba politikas pamatpasākums, lai garantētu tiesības uz darbu, apkarotu nabadzību, nevienlīdzību un sociālo atstumtību, kā arī veicinātu tiesības uz informāciju, izglītību, apmācību un kultūru, īstenojot politiku, kas paredzēta, lai nodrošinātu ekonomisku atbalstu un sociālo iekļaušanu personām, kurām draud atstumtība sabiedrībā un darba vidē. [Pilsonības ienākums] ir pamata pabalstu līmenis pieejamo līdzekļu robežās."

8. Šī dekrētlikuma 2. pantā "Saņēmēji" ir definēti pilsonības ienākuma saņemšanas nosacījumi. Šie nosacījumi attiecas, pirmkārt, uz pieteikuma iesniedzēja pilsonību, dzīvesvietu vai uzturēšanos un, otrkārt, konkrētāk, uz pieteikuma iesniedzēja mājsaimniecības ienākumiem, īpašumu un tās ilgtermiņa lietošanā esošajiem priekšmetiem. Attiecībā uz pirmo nosacījumu kopumu 2. panta 1. punkta a) apakšpunkta 2. punktā citastarp prasīts, ka saņēmējam jābūt "dzīvesvietai Itālijā vismaz 10 gadus, no kuriem pēdējos 2 gadus, ņemot vērā pieteikuma iesniegšanas brīdi, kā arī visu pabalsta izmaksas laiku – bez pārtraukuma".

9. Minētā dekrētlikuma 3. panta 1. punktā paredzēts, ka ekonomiskais pabalsts, kuru piešķir ar pilsonības ienākumu, ietver divus komponentus: vienu, kas paredzēts ģimenes ienākumu papildināšanai, un otru – kurš paredzēts to mājsaimniecību ienākumu papildināšanai, kas dzīvo īres mājokļos. Šī paša dekrētlikuma 3. panta 6. punktā noteikts, ka pilsonības ienākumu piešķir nepārtrauktu laiku, kas nepārsniedz 18 mēnešus. Piešķiršanu var atjaunot ar noteikumu, ka maksājumi tiek apturēti uz vienu mēnesi pirms katras atjaunošanas.

10. Dekrētlikuma 4. panta 1. punktā, kas attiecas uz "nolīgumu par nodarbinātību un nolīgumu par sociālo iekļaušanu", noteikts:

"Nosacījums pabalsta piešķiršanai ir pilngadīgo mājsaimniecības locekļu paziņojums par gatavību nekavējoties stāties darba attiecībās saskaņā ar šajā pantā noteikto kārtību, kā arī dalība personalizētā nodarbinātības un sociālās iekļaušanas atbalsta programmā, kas paredz sabiedrisko

7 2019. gada 28. janvāra *GURI* Nr. 23.

8 2019. gada 29. marta *GURI* Nr. 75.

darbu, profesionālo pārkvalifikāciju, studiju pabeigšanu, kā arī citas kompetento dienestu noteiktās saistības, kuru mērķis ir integrācija darba tirgū un sociālā iekļaušana."

III. Fakti, tiesvedība un prejudiciālais jautājums

11. Prasītājs KH Itālijā ieradās 2011. gadā, un viņam ir uzturēšanās atļauja personām, kam piešķirta alternatīvā aizsardzība. Kopš tā laika viņš dzīvo Itālijā, kur viņš 2019. gadā ir apprecējies un 2020. gadā ir dzimušas viņa meitas.

12. Sākotnēji viņš bija saņēmis pilsonības ienākumu, jo bija kļūdaini apgalvojis, ka atbilst prasībai par valstī nodzīvotiem 10 gadiem. Veicis dažas pārbaudes, *Istituto nazionale della previdenza sociale* (*INPS*) (Valsts sociālā nodrošinājuma birojs, Itālija) ar 2021. gada 13. oktobra vēstuli atsauca prasītāja pilsonības ienākumu, pamatojoties uz to, ka pieteikuma iesniegšanas brīdī viņš neatbilda prasībai par Itālijā nodzīvotiem kopumā 10 gadiem.

13. Prasītājs pret *INPS* cēla īpašu prasību *Tribunale ordinario di Bergamo* (Bergamo tiesa, Itālija), atsaucoties uz diskrimināciju un konkrēti lūdzot atzīt viņa pilsonības ienākuma atsaukšanas aktu par diskriminējošu un atjaunot viņa tiesības saņemt minēto pabalstu.

14. Šajā tiesā prasītājs apgalvoja, ka prasība par valstī nodzīvotiem 10 gadiem, lai saņemtu pilsonības ienākumu, nav saderīga ar Direktīvas 2011/95 26. un 29. pantu, kas paredz, ka jautājumos, kuri saistīti ar darba iespējām un piekļuvi sociālajai labklājībai, pret starptautiskās aizsardzības saņēmējiem un valsts pilsoņiem jānodrošina vienlīdzīga attieksme. *INPS* uzskata, ka pilsonības ienākums neietilpst šo tiesību normu piemērošanas jomā.

15. *Tribunale ordinario di Bergamo* (Bergamo tiesa, Itālija), šauboties par šo tiesību normu interpretāciju, nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai prejudiciālā nolēmuma sniegšanai šādu jautājumu:

"Vai Direktīvas 2011/95 29. un 26. pants jāinterpretē tādējādi, ka tiem ir pretrunā tāda valsts tiesību norma, kāda ir ietverta [Dekrētlikuma] 2. panta 1. punkta a) apakšpunkt[a 2. punktā], saskaņā ar kuru piekļuvei tādam pabalstam nabadzības apkarošanai un piekļuves nodarbinātībai un sociālās integrācijas atbalstam kā "[pilsonības] ienākums" ("reddito di cittadinanza") ir paredzēta prasība par Itālijā nodzīvotiem 10 gadiem, papildus prasībai par valstī nodzīvotiem 2 gadiem bez pārtraukuma pirms pieteikuma iesniegšanas?"

16. Rakstveida apsvērumus Tiesai iesniedza prasītājs pamatlietā, *INPS*, Itālijas valdība un Eiropas Komisija. Šie lietas dalībnieki arī sniedza mutvārdu paskaidrojumus 2025. gada 17. jūnija tiesas sēdē.

17. Atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas statūtu 16. panta trešajai daļai Itālijas Republika lūdza šo lietu izskatīt virspalātā.

IV. Juridiskā analīze

18. Ar savu jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai Direktīvas 2011/95 26. un 29. pants nepieļauj valsts pasākumu, ar ko tiesības uz pabalstu nabadzības apkarošanai – kurš paredzēts, lai veicinātu darba iespējas un piekļuvi sociālajai integrācijai personām, kam piešķirta starptautiskā aizsardzība, – pakļautas nosacījumam par konkrētajā dalībvalstī nodzīvotiem 10 gadiem, no kuriem pēdējiem 2 jābūt bez pārtraukuma.

19. Pirms izskatu būtiskos jautājumus, kas izvirzīti prejudiciālajā jautājumā (B daļa), jāpievēršas diviem procesuāla rakstura jautājumiem: Tiesas kompetencei šajā lietā un nepieciešamībai atbildēt uz uzdoto jautājumu (A daļa).

A. Tiesas kompetence un nepieciešamība atbildēt uz uzdoto jautājumu

20. Itālijas valdība apgalvo, ka atbildēt uz uzdoto jautājumu nav Tiesas kompetencē, jo pamatlietā piemērojamās valsts tiesību normas attiecas uz pabalstu, kas neietilpst Direktīvas 2011/95 piemērošanas jomā.

21. Šajā ziņā vien jāatzīmē, ka *Tribunale ordinario di Bergamo* (Bergamo tiesa) uzdotais jautājums ir par to, kā interpretēt divas Savienības tiesību normas, proti, Direktīvas 2011/95 26. un 29. pantu, un tas nepārprotami ir Tiesas kompetencē [9]. Faktiski jautājums par to, vai tāds pasākums kā pilsonības ienākums ietilpst šo tiesību normu piemērošanas jomā, attiecas uz iesniedzējtiesas jautājuma būtību un nevar likt apšaubīt ne Tiesas kompetenci, ne lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību [10].

22. Turklāt tiesas sēdē Itālijas valdība paskaidroja, ka i) lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu minētais valsts tiesiskais regulējums bija spēkā līdz 2023. gada 31. decembrim un tika atcelts ar 2022. gada 29. decembra *legge n. 197 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025"* (Likums Nr. 197 "Valsts budžets 2023. finanšu gadam un daudzgadu budžets trīs gadu periodam no 2023. līdz 2025. gadam") [11] un ii) *Corte costituzionale* (Konstitucionālā tiesa, Itālija) ar 2025. gada 20. marta spriedumu Nr. 31/2025 atzina, ka prasība Savienības pilsoņiem par valstī nodzīvotiem 10 gadiem nav saderīga ar Itālijas konstitūciju. Šī tiesa atzina, ka valsts tiesiskajā regulējumā bija jāizvirza prasība par valstī nodzīvotiem 5, nevis 10 gadiem.

23. Ņemot vērā minēto, varētu rasties jautājums, vai joprojām pastāv vajadzība Tiesai atbildēt uz uzdoto jautājumu. LESD 267. pantā un Tiesas Reglamenta 94. pantā izklāstītajiem lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamības nosacījumiem jābūt izpildītiem ne tikai brīdī, kad notiek vēršanās Tiesā, bet arī visas tiesvedības laikā. Ja tiesvedības laikā šie nosacījumi vairs nav izpildīti, Tiesai ir jāizbeidz tiesvedība, atzīstot, ka atbildēt nav vajadzīgs. Tā var būt, piemēram, gadījumā, ja pamatlietai ir zudis priekšmets tāpēc, ka iesniedzējtiesa (vai cita dalībvalsts tiesa) pieņēmusi turpmākus nolēmumus tajā pašā vai kādā saistītā tiesvedībā, vai tad, ja atbilstošās valsts tiesību normas ir grozītas vai atceltas [12].

[9] Šajā nozīmē skat. spriedumu CU un ND, 26. punkts un tajā minētā judikatūra.

[10] Turpat, 27. punkts un tajā minētā judikatūra.

[11] 2022. gada 29. decembra *GURI* Nr. 303.

[12] Skat., piemēram, spriedumu, 2014. gada 27. februāris, *Pohotovosť* (C-470/12, EU:C:2014:101, 33. punkts), un rīkojumu, 2016. gada 3. marts, *Euro Bank* (C-537/15, nav publicēts, EU:C:2016:143, 34. un 35. punkts).

24. Tomēr šajā tiesvedībā nav šāds gadījums. Gan prasītājs pamatlietā, gan Itālijas valdība tiesas sēdē norādīja, ka pamatlietā izskatāmā strīda atrisināšanai joprojām ir nepieciešama Tiesas atbilde uz uzdoto jautājumu. Saskaņā ar manu izpratni attiecīgais valsts tiesiskais regulējums joprojām ir piemērojams strīdam *ratione temporis* un iepriekš minētais *Corte costituzionale* (Konstitucionālā tiesa) spriedums neattiecas uz starptautiskās aizsardzības saņēmēju situāciju.

25. Visbeidzot, ir vērts garāmejot pieminēt, ka Direktīva 2011/95 nesen atcelta ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2024/1347 (2024. gada 14. maijs) par standartiem attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgo vai bezvalstnieku kvalificēšanu par starptautiskās aizsardzības saņēmējiem, vienotu statusu bēgļiem vai personām, kam ir tiesības uz alternatīvo aizsardzību, un piešķirtās aizsardzības saturu, ar ko groza Direktīvu 2003/109 un atceļ Direktīvu 2011/95[13]. Atbilstoši minētās regulas 41. un 42. pantam Direktīva 2011/95 no 2026. gada 12. jūnija tiks atcelta un regula tiks piemērota no 2026. gada 1. jūlija.

26. Tādējādi šai tiesvedībai nav zudis priekšmets.

B. Par lietas būtību

27. Direktīvas 2011/95 26. un 29. pantā dalībvalstīm būtībā prasīts nodrošināt, lai starptautiskās aizsardzības saņēmējiem būtu pieejami noteikti pasākumi, kas veicina darba iespējas un piekļuvi noteikta veida sociālajai palīdzībai ar tādiem pašiem nosacījumiem kā šo dalībvalstu pilsoņiem.

28. Šajā lietā rodas divi galvenie jautājumi. Pirmkārt, vai tāds valsts pasākums kā pilsonības ienākums ietilpst Direktīvas 2011/95 26. un/vai 29. panta piemērošanas jomā? Un, otrkārt, ja tas tā ir, vai šāds pasākums ir saderīgs ar šīm tiesību normām?

29. Šajā ziņā Itālijas valdība un *INPS* uzskata, ka tāds pasākums kā pilsonības ienākums neietilpst Direktīvas 2011/95 26. un 29. panta piemērošanas jomā. Tās argumentē, ka pilsonības ienākums nav vienīgi sociālās palīdzības pabalsts, kas paredzēts, lai novērstu finansiāla trūkuma situāciju, bet gan plašāks personalizēts pasākums, kas ir daļa no plašākas sistēmas, kura aptver gan atbalstu nabadzīgām mājsaimniecībām, gan šo mājsaimniecību uzņemtas saistības sasniegt konkrētus mērķus, lai palīdzētu tām kļūt pašpietiekamām. Šīs lietas dalībnieces konkrēti norāda, ka nosacījums šī pabalsta piešķiršanai ir pilngadīgo mājsaimniecības locekļu paziņojums par gatavību nekavējoties stāties darba attiecībās, kā arī "nolīguma par nodarbinātību" parakstīšana ar nodarbinātības biroju. Tādējādi pasākums, kā tās apgalvo, galvenokārt ir profesionālās reintegrācijas un sociālās iekļaušanas instruments. *Minētā pasākuma jauktais raksturs* esot apstiprināts *Corte costituzionale* (Konstitucionālā tiesa) judikatūrā.

30. Prasītājs pamatlietā un Komisija tam nepiekrīt. To ieskatā nav tā, ka valsts pasākuma jauktais raksturs pats par sevi nepieļautu tam ietilpt Direktīvas 2011/95 26. un 29. panta piemērošanas jomā. Tie uzskata, ka Itālijas likumdevēja ieviestajam pilsonības ienākumam piemīt iezīmes, kas nepieciešamas, lai tas ietilptu šo tiesību normu piemērošanas jomā. Tādējādi starptautiskās aizsardzības saņēmēji nedrīkst tikt pakļauti jebkāda veida diskriminācijai attiecībā uz piekļuvi tajās paredzētajiem pabalstiem.

[13] OV L, 2024/1347.

31. Piekrītu prasītājam pamatlietā un Komisijai. Turpinājumā paskaidrošu, kāpēc uzskatu, ka tāds pasākums kā pilsonības ienākums ietilpst šo abu tiesību normu piemērošanas jomā (1., 2. un 3. sadaļa) un ir šķietami nesaderīgs ar tām (4. un 5. sadaļa) ar nelielu iebildi attiecībā uz Direktīvas 29. pantu (6. sadaļa).

1. Darba iespējas

32. Direktīvas 2011/95 26. panta 2. punktā prasīts, lai "dalībvalstis nodrošina, ka starptautiskās aizsardzības saņēmējiem ar līdzvērtīgiem nosacījumiem kā dalībvalsts valstspiederīgajiem tiek piedāvāti tādi pasākumi kā, piemēram, ar nodarbinātību saistītas izglītības iespējas pieaugušajiem, arodmācības, tostarp profesionālo iemaņu papildināšanas kursi, praktiskas pieredzes gūšana darbavietā un konsultāciju pakalpojumi, ko sniedz nodarbinātības dienesti". Minētās direktīvas 26. panta 3. punktā prasīts arī, lai "dalībvalstis nodrošina, ka starptautiskās aizsardzības saņēmējiem tiek piedāvāti visi 2. punktā minētie pasākumi [tiek *veicināta pilnīga piekļuve* 2. punktā minētajiem pasākumiem] [14]".

33. Manuprāt, tāds pasākums kā pilsonības ienākums ietilpst šo tiesību normu piemērošanas jomā. Kā norāda gan *INPS*, gan Itālijas valdība, būtisks pasākuma komponents ir pilngadīgo mājsaimniecības locekļu paziņojums par gatavību nekavējoties stāties darba attiecībās un "nolīguma par nodarbinātību" parakstīšana ar nodarbinātības biroju. Šis nolīgums – kā noteikts Dekrētlikuma 4. panta 1. punktā – ietver [dalību] "personalizētā nodarbinātības un sociālās iekļaušanas atbalsta programmā, kas paredz sabiedrisko darbu, profesionālo pārkvalifikāciju, studiju pabeigšanu, kā arī citas kompetento dienestu noteiktās saistības, kuru mērķis ir integrācija darba tirgū un sociālā iekļaušana".

34. Abu aplūkoto tiesību normu (Direktīvas 2011/95 26. panta 2. punkta un Dekrētlikuma 4. panta 1. punkta) formulējums diezgan skaidri parāda, ka tajās uzskaitītās darbības lielā mērā sakrīt. Ir grūti apstrīdēt, ka pasākumi, kas Itālijas nodarbinātības birojiem jāpiedāvā pilsonības ienākuma saņēmējiem, uzskatāmi par "arodmācībām" un "konsultāciju pakalpojumiem" Direktīvas 2011/95 26. panta 2. punkta izpratnē.

35. Faktiski abām tiesību normām ir viens un tas pats mērķis. Direktīvas 2011/95 26. panta 2. un 3. punktā noteiktie pienākumi nepārprotami palīdz nodrošināt lietderīgo iedarbību 26. panta 1. punktā paustajam principam: "dalībvalstis starptautiskās aizsardzības saņēmējiem uzreiz pēc tam, kad viņiem piešķirta aizsardzība, ļauj *iesaistīties nodarbinātības vai pašnodarbinātības darbībās*, ievērojot noteikumus, kas vispār piemērojami darbam un sadzīves pakalpojumiem" [15].

36. Dekrētlikuma 4. panta 1. punktā paredzēto pasākumu mērķis ir tāds pats – veicināt ienākšanu darba tirgū. Gan šī dekrētlikuma preambulā, gan tā 1. panta 1. punktā runāts par pasākumu, kas paredzēts, lai garantētu *tiesības uz darbu*, īstenojot politiku personu, kurām draud atstumtība sabiedrībā un *darba vidē*, ekonomiskajam atbalstam un sociālajai iekļaušanai.

37. Pilnības labad piebildīšu, ka vairāki elementi apstiprina Direktīvas 2011/95 26. pantā noteiktā pienākuma plašo tvērumu un tā nozīmīgumu minētās direktīvas sistēmā.

[14] Mans izcēlums.

[15] Mans izcēlums.

38. Pirmkārt, minētajā pantā izmantotā terminoloģija norāda uz šīs tiesību normas visaptverošo raksturu: "*tādi* pasākumi *kā*" (neizsmeļošs saraksts), "ar nodarbinātību *saistītas* izglītības iespējas" (plašs un ar mērķi saistīts termins), "*pilnīga* piekļuve" (emfātiska izteiksme) [16].

39. Otrkārt, dalībvalstīm ne tikai jā*nodrošina*, ka aplūkotie pasākumi starptautiskās aizsardzības saņēmējiem tiek *piedāvāti* (26. panta 2. punkts), bet arī jā*veicina* piekļuve tiem (šī panta 3. punkts). Kā paskaidrots Direktīvas 2011/95 preambulā, Savienības likumdevējs ir uzskatījis, ka starptautiskās aizsardzības saņēmējiem ir īpašas vajadzības un viņi saskaras ar konkrētām integrācijas problēmām (41. apsvērums), un tāpēc "būtu jācenšas jo īpaši pievērsties problēmām, kuru dēļ starptautiskās aizsardzības saņēmēji nevar efektīvi piekļūt ar nodarbinātību saistītām izglītības un arodmācību iespējām, kas cita starpā ir saistīts ar ierobežotām finanšu iespējām" (42. apsvērums).

40. Būtībā nepietiek ar to, ka Direktīvas 2011/95 26. panta 2. punktā izklāstītie pasākumi starptautiskās aizsardzības saņēmējiem ir pieejami; valsts iestādēm saskaņā ar minētās direktīvas 26. panta 3. punktu arī jāīsteno iniciatīvas ar mērķi novērst šķēršļus, kas varētu šādu piekļuvi traucēt. Šis pienākums rīkoties proaktīvi samērā skaidri parāda, ka Savienības likumdevējs ir licis uzsvaru uz starptautiskās aizsardzības saņēmēju iespējām piekļūt palīdzībai mācību un konsultāciju veidā, lai atvieglotu to integrāciju darba tirgū. Tas, ka Direktīvas 2011/95 42. apsvērumā ir atsauce uz "ierobežotām finanšu iespējām", liecina, ka šajā direktīvā un dekrētlikumā *mutatis mutandis* atspoguļotas tās pašas bažas: varētu būt nepieciešams aplūkotajām personām sniegt finansiālu palīdzību, jo pretējā gadījumā tām varētu nebūt iespējams piedalīties piedāvātajās mācībās un konsultāciju pasākumos.

41. Noslēgumā – uzskatu, ka tādi pasākumi kā Dekrētlikuma 4. panta 1. punktā izklāstītie lielā mērā ietilpst Direktīvas 2011/95 26. panta piemērošanas jomā.

2. Sociālā labklājība

42. Direktīvas 2011/95 29. panta 1. punktā prasīts, lai dalībvalstis "nodrošina, ka starptautiskās aizsardzības saņēmēji [..] saņem nepieciešamo sociālo palīdzību, kāda tiek nodrošināta minētās dalībvalsts valstspiederīgajiem". Tātad jāizvērtē, vai tāds valsts pasākums kā pilsonības ienākums ir "sociālā palīdzība" šīs tiesību normas izpratnē.

a) Autonoms Savienības tiesību jēdziens

43. Jāatgādina, ka atbilstoši pastāvīgajai judikatūrai gan no Savienības tiesību vienveidīgas piemērošanas, gan no vienlīdzības principa izriet prasība, ka Savienības tiesību norma, kurā tās satura un piemērošanas jomas noskaidrošanai nav nevienas tiešas norādes uz dalībvalstu tiesībām, parasti visā Savienībā interpretējama autonomi un vienveidīgi [17].

44. Lai gan Direktīva 2011/95 neietver termina "sociālā palīdzība" definīciju, tās 29. pantā nav arī atsauces uz dalībvalstu tiesībām attiecībā uz šī termina nozīmi. No tā izriet, ka šajā pantā ietvertais termins "sociālā palīdzība" minētās direktīvas piemērošanas nolūkos jāuzskata par autonomu Savienības tiesību jēdzienu, kas visās dalībvalstīs jāinterpretē vienveidīgi [18].

[16] Mans izcēlums.

[17] Skat. citastarp spriedumu, 2022. gada 7. septembris, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Uzturēšanās tiesību saskaņā ar LESD 20. pantu raksturs) (C-624/20, EU:C:2022:639, 19. punkts un tajā minētā judikatūra).

[18] Pēc analoģijas skat. turpat, 20. un 21. punkts.

45. Itālijas valdība tam tomēr nepiekrīt. Tā uzskata, ka Tiesa ir atzinusi – lai gan nav atsauces uz valsts tiesībām, tomēr definēt, kas ir "sociālā palīdzība" Direktīvas 2011/95 29. panta izpratnē, ir valsts iestāžu ziņā.

46. Minētais arguments mani nepārliecina. Man šķiet, ka Itālijas valdība nepareizi interpretē spriedumu *ASGI* u.c.[19]. Minētajā spriedumā Tiesa jēdzienu "sociālā palīdzība" definējusi tādējādi, kas tas attiecas uz "visām atbalsta shēmām, ko izveidojušas valsts iestādes vai nu valsts, vai reģionālā vai vietējā līmenī un ko izmanto persona, kurai nav pietiekamu līdzekļu, lai apmierinātu savas un savu ģimenes locekļu pamatvajadzības"[20]. Manuprāt, Tiesa tikai sniedz plašu šī jēdziena definīciju, precizējot, ka tas attiecas uz *visām* atbalsta shēmām, ko izveidojušas *visas* (centrālās vai perifērās) valsts iestādes. Tiesa nekādā ziņā nenorāda, ka valsts iestādēm patstāvīgi jāizlemj, kuri pasākumi ir sociālās palīdzības pabalsti un kuri tādi nav.

47. Tāpat nekādas nozīmes nav tam, ka minētajā spriedumā Tiesa galu galā atstāja iesniedzējtiesas ziņā pārbaudīt, vai pamatlietā apskatītais valsts pasākums "ir sociālās palīdzības pabalsts Direktīvas 2011/95 29. panta izpratnē". Proti, iesniedzējtiesai tika prasīts šo vērtējumu veikt, nevis balstoties uz valsts tiesībām, bet gan "ievērojot [..] definīciju", kas izklāstīta iepriekš[21].

b) Jēdziena piemērošana (I): ekonomiskie pabalsti kā sociālās palīdzības forma

48. Kā minēts šo secinājumu 46. punktā, Tiesa ir sniegusi diezgan *plašu* un zināmā mērā *atvērtu* jēdziena "sociālā palīdzība" interpretāciju Direktīvas 2011/95 izpratnē. Sociālajā palīdzībā nepārprotami jābūt ietvertam "minimālam ienākumu atbalstam, palīdzībai slimības vai grūtniecības gadījumā un palīdzībai vecākiem" (minētās direktīvas 45. apsvērums), bet ne tikai tam. Šajā apsvērumā šis atbalsts un palīdzība definēti kā "pamata pabalsti".

49. Tiesas definīcija ietver četrus galvenos elementus, kas attiecas uz konkrētās palīdzības struktūru ("shēma"), izcelsmi ("valsts iestādes"), saņēmējiem ("persona[s], kur[ām] nav pietiekamu līdzekļu") un funkciju ("lai apmierinātu savas un savu ģimenes locekļu pamatvajadzības"). Lai gan terminam "sociālā palīdzība" nav vienas vienīgas definīcijas, man šķiet, ka Tiesas sniegtā šī jēdziena interpretācija saskan ar konkrētā termina vispārējo izpratni[22].

50. Šajā kontekstā uzskatu, ka tāds pasākums kā pilsonības ienākums ietilpst Direktīvas 2011/95 29. panta piemērošanas jomā.

51. Vispirms – šis pasākums atbilst visiem šo secinājumu 49. punktā izklāstītajiem kritērijiem: pirmkārt, tas ir vispārējs palīdzības mehānisms, otrkārt, to ir ieviesušas iestādes, treškārt, saņēmēji ir trūcīgas mājsaimniecības, un, ceturtkārt, viens no tā pamatmērķiem ir "apkarot nabadzību".

[19] Spriedums, 2021. gada 28. oktobris (C-462/20, EU:C:2021:894).

[20] Turpat, 34. punkts.

[21] Turpat, 35. punkts.

[22] Skat., piemēram, *International Labour Organization*, "Universal social protection for climate action and a just transition", *World Social Protection Report 2024-26* [Starptautiskā Darba organizācija, "Vispārējā sociālā aizsardzība klimatrīcības un taisnīgas pārkārtošanās nolūkos, *Pasaules sociālās aizsardzības ziņojums 2024.–26. gadam*], 15. un 165. lpp. Skat. arī ar daudzām atsaucēm Vonk G., un Olivier, M., "The fundamental right of social assistance: A global, a regional (Europe and Africa) and a national perspective (Germany, the Netherlands and South Africa)", *European Journal of Social Security*, 21(3). sēj., 2019, 219.–240. lpp.

52. Vispārīgāk runājot, pilsonības ienākumam ir vairākas iezīmes, kas Tiesas judikatūrā parasti tikušas asociētas ar sociālās palīdzības pasākumiem [23]. Konkrēti, attiecīgais valsts pasākums paredz naudas pabalstu, kas ir: i) *neatkarīgs no iemaksām*, jo tiek finansēts no valsts kases, ii) *atkarīgs no ienākumiem un mantiskā stāvokļa*; tajā vismaz zināmā mērā ņemta vērā mājsaimniecības konkrētā situācija un vajadzības, un iii) vērsts uz *iztikas minimuma* nodrošināšanu indivīdiem.

53. Šis pēdējais elements, manuprāt, ir īpaši nozīmīgs. Proti, vajadzība nodrošināt "iztikas minimumu" ir skaidri minēta Dekrētlikuma preambulā kā viens no attiecīgā pasākuma mērķiem. Piedevām tas, ka abi piešķirtā ekonomiskā pabalsta komponenti ir paredzēti attiecīgi a) "ģimenes ienākumu papildināšanai" un b) "to mājsaimniecību ienākumu papildināšanai, kas dzīvo īrētos mājokļos", nepārprotami norāda uz pasākuma raksturu.

54. Turklāt Dekrētlikuma preambulā ir skaidri minēta "ārkārtējā nepieciešamība un steidzamība paredzēt *sociālās palīdzības* sistēmas vienkāršošanu, lai to padarītu par drošu un nepieciešamu veidojumu nolūkā no jauna definēt kolektīvās *labklājības* modeli" [24]. Tātad minētās preambulas un Direktīvas 2011/95 29. panta tekstuālā atbilstība ir nenoliedzama.

55. Dažas ekonomiskā pabalsta konkrētās pazīmes, kas izklāstītas Dekrētlikuma 3. pantā, apstiprina ideju, ka šāds pabalsts ir paredzēts mājsaimniecības *pamatvajadzību* apmierināšanai. Konkrēti atbilstoši minētās tiesību normas 3. punktam pabalsta summa, kas nav iztērēta vai izņemta no konta mēneša laikā pēc izmaksas, vismaz daļēji tiek atskaitīta no nākamā mēneša maksājuma. Piedevām atbilstoši Dekrētlikuma 5. pantam, kas īstenots ar administratīvu dekrētu, pabalsts tika izmaksāts uz kartes, kuru nevarēja izmantot, lai iegādātos noteiktas preces un pakalpojumus (piemēram, rotaslietas un citas luksusa preces, mākslas darbus, azartspēles, apdrošināšanas pakalpojumus) vai noteiktiem darījumiem (pirkumiem ārvalstīs, tiešsaistē vai izmantojot tiešā mārketinga pakalpojumus).

c) Jēdziena piemērošana (II): Itālijas valdības un "INPS" ierunas

56. Iepriekš minēto konstatējumu par attiecīgā pasākuma raksturu nevar likt apšaubīt fakts, ka saskaņā ar Dekrētlikuma 4. panta 1. punktu *nosacījums* naudas pabalstiem ir "pilngadīgo mājsaimniecības locekļu paziņojums par gatavību nekavējoties stāties darba attiecībās [..], kā arī dalība personalizētā nodarbinātības un sociālās iekļaušanas atbalsta programmā, kas paredz sabiedrisko darbu, profesionālo pārkvalifikāciju, studiju pabeigšanu, kā arī citas kompetento dienestu noteiktās saistības".

57. Lai gan indivīdiem un ģimenēm, kas ir mazaizsargāti un ar zemiem ienākumiem, sociālās palīdzības shēmas bieži vien ir pieejamas, neprasot, lai tie izpildītu konkrētus nosacījumus (papildus tam, ka tie pierāda savu statusu), retums nav arī pretēja situācija. Gan Eiropas Savienībā, gan ārpus tās pastāv sociālās labklājības programmas, kas sniedz finansiālu palīdzību trūcīgiem indivīdiem, ar nosacījumu, ka tie izpilda konkrētas ar rīcību saistītas prasības. Tās var attiekties, piemēram, uz darba meklēšanu, mācību apmeklēšanu vai piedalīšanos kopīgu interešu pasākumos. Ar šādām programmām paredzēts mazināt gan pašreizējo, gan nākotnē sagaidāmo

[23] Skat. citastarp spriedumus, 2016. gada 14. jūnijs, Komisija/Apvienotā Karaliste (C-308/14, EU:C:2016:436, 55. un 60. punkts), un 2021. gada 15. jūlijs, *The Department for Communities in Northern Ireland* (C-709/20, EU:C:2021:602, 70. un 71. punkts). Skat. arī ģenerāladvokāta A. Ranta [*A. Rantos*] secinājumus lietā *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Lēmuma par izraidīšanu sekas) (C-719/19, EU:C:2021:104, 101. punkts) un ģenerāladvokāta M. Špunara [*M. Szpunar*] secinājumus lietā S (C-411/20, EU:C:2021:1017, 52. punkts).

[24] Mans izcēlums.

nabadzību, sekmējot konkrēto indivīdu attīstību, it īpaši ieguldot izglītībā un profesionālajā apmācībā. Tāpēc nodrošinātā finansiālā palīdzība ir stimuls pildīt tiesību aktos noteiktos pienākumus. Tātad arī ir loģiski, ka šo pienākumu neizpilde šādās programmās var izraisīt finansiālās palīdzības (un/vai citu nodrošināto pakalpojumu) apturēšanu vai samazināšanu [25].

58. Tādējādi nozīme šajā kontekstā nav tam, vai ekonomiskais pabalsts tiek piešķirts ar nosacījumiem vai bez nosacījumiem; svarīgāk ir pārbaudīt, vai nosacījumi, ja tādi ir, sekmē augstāko mērķi – nabadzības apkarošanu, sniedzot palīdzību trūcīgiem indivīdiem. Šajā lietā nosacījumi atbilst mērķim apkarot nākotnē sagaidāmo nabadzību, palielinot iespējamību, ka shēmas dalībnieki īstermiņā vai vidējā termiņā atradīs darbu.

59. Turklāt piezīmēšu, ka Dekrētlikuma 4. panta 2. un 3. punktā ir iekļautas dažādas personu kategorijas (tostarp personas, kuras sasniegušas 65 gadu vecumu vai vecākas, personas ar invaliditāti un personas, kuras apmeklē izglītības kursus), kas no minētā Dekrētlikuma 4. panta 1. punktā noteiktajiem pienākumiem ir atbrīvotas. Šādos gadījumos ekonomiskais pabalsts tiek piešķirts *bez nosacījumiem*.

60. Par šajā kontekstā īpaši nozīmīgu neuzskatu arī Itālijas valdības un *INPS* uzsvērto faktu, ka pilsonības ienākumu piešķir "nepārtrauktu laiku, kas nepārsniedz 18 mēnešus".

61. Sociālajai palīdzībai bieži vien ir pagaidu raksturs, jo tās nolūks galvenokārt ir būt "drošības tīklam" konkrētās situācijās, nevis pastāvīgai atbalsta sistēmai. Tas tā vēl jo vairāk ir tad, ja šādu pabalstu piešķiršana – kā tas ir pilsonības ienākuma gadījumā – ir atkarīga no tā, vai saņēmējs izpilda noteiktus pienākumus, kuru nolūks, kā norādīts iepriekš, ir veicināt tā turpmāku piekļuvi citiem ienākumu vai atbalsta veidiem, kā arī darba iespējas. Ņemot vērā ievērojamo valsts līdzekļu iesaisti, tāpat ir pamatoti, ka budžeta disciplīnas iemeslu dēļ iestādes attiecībā uz šiem ekonomiskajiem pabalstiem varētu paredzēt iepriekš noteiktu termiņu. Tas darbojas kā stimuls aplūkotajiem indivīdiem būt proaktīviem darba meklēšanā.

62. Katrā ziņā atzīmēšu, ka atbilstoši Dekrētlikuma 3. panta 6. punktam pilsonības ienākuma piešķiršanu "*var atjaunot* ar noteikumu, ka maksājumi tiek apturēti uz vienu mēnesi pirms katras atjaunošanas", un "apturēšanu nepiemēro [indivīdiem, kas vecāki par 65 gadiem]".

63. Faktiski Itālijas valdība un *INPS* atzīst, ka pilsonības ienākumam ir sociālās palīdzības iezīmes. Tomēr tās argumentē, ka nevar uzskatīt, ka šī iezīme ir vienīgā vai vismaz – ka tā ir galvenā. Tās uzsver, ka pilsonības ienākums ir komplekss jaukta rakstura pasākums, un šajā ziņā atsaucas uz diviem *Corte costituzionale* (Konstitucionālā tiesa) spriedumiem; pie šī jautājuma atgriezīšos pēc brīža.

64. Manuprāt, pasākuma kompleksā struktūra un tā jauktais raksturs neizslēdz, ka tas varētu ietilpt Direktīvas 2011/95 29. panta piemērošanas jomā.

65. Tas, ka ar valsts tiesību aktiem, ieviešot jaunus instrumentus, vienlaikus tiek izvirzīti dažādi mērķi, ir samērā izplatīta prakse. Atkarībā no šo mērķu rakstura likumdevējs var censties tos sasniegt dažādā mērā vai, ja tie konkurē, mēģināt panākt starp tiem taisnīgu līdzsvaru. Ar valsts

[25] Skat., piemēram, Eiropas Komisija, Nodarbinātības, sociālo lietu un iekļautības ģenerāldirektorāts, Medgyesi, M., *Conditional cash transfers and their impact on children – Synthesis Report*, Eiropas Savienības Publikāciju birojs, Luksemburga, 2016; *UNICEF*, "Conditionality in cash transfers: UNICEF's approach", *Social Inclusion Summaries*, 2016; Rinaldi, F. M., un Leone, L., "Conditional cash transfers in OECD countries: a realist synthesis", *Frontiers in Sociology*, 8. sēj., 2023 (visi pieejami tiešsaistē).

tiesību aktiem, protams, var ieviest mehānismus ar kompleksu struktūru, kas ietver dažādus komponentus. Piemērošanas ziņā minētie komponenti var būt patstāvīgi un nodalāmi vai, gluži pretēji, veidot saskaņotu un nedalāmu veselumu.

66. Tā bieži ir ar pasākumiem, kas noteikti tādās jomās kā sociālā palīdzība, sociālais nodrošinājums un sociālā integrācija. Piemēram, jau 1974. gadā Tiesa atzina: "nevar izslēgt iespēju, ka, ņemot vērā tiesiskā regulējuma piemērojamību personām, tā mērķus un piemērošanas metodi, tas pietuvojas abām jomām[– gan sociālajam nodrošinājumam, gan sociālajai palīdzībai], tādējādi nepieļaujot vispārēju klasifikāciju" [26]. Šādos gadījumos likuma interpretētājam jāidentificē dominējošā funkcija (vai funkcijas), ja no tās saskaņā ar Savienības tiesībām varētu izrietēt konkrētas sekas [27].

67. Tomēr šajā lietā pasākumam faktiski ir dažādi komponenti. Aplūkojot Dekrētlikuma preambulas formulējumu, tā normatīvo daļu un tajā norādītos mērķus un piemērošanas jomu, kļūst skaidrs – it īpaši no Savienības tiesību perspektīvas –, ka attiecīgā valsts pasākuma struktūra ir balstīta uz diviem vienlīdz nozīmīgiem pīlāriem: ekonomiskā atbalsta nodrošināšanu (Dekrētlikuma 3. pants) un nolīgumu par nodarbinātību un sociālo iekļaušanu īstenošanu (Dekrētlikuma 4. pants). Vairumā gadījumu – lai gan ne vienmēr – pilsonības ienākums darbojas saskaņā ar *do ut des* mehānismu: finansiālā palīdzība tiek piešķirta apmaiņā pret saistībām attiecībā uz personīgo un profesionālo attīstību.

68. Domāju, ka mani konstatējumi atbilst *Corte costituzionale* (Konstitucionālā tiesa) konstatējumiem no valsts tiesību perspektīvas. Savos 2022. un 2025. gada spriedumos minētā tiesa būtībā atzina – nevar uzskatīt, ka tiesiskais regulējums par pilsonības ienākumu reglamentē vienīgi sociālās palīdzības veidu; atbilstoši šiem spriedumiem sociālās palīdzības komponents, kas šajā pasākumā patiešām ir ietverts, ir daļa no plašāka tiesību normu kopuma, kuram ir dažādi mērķi, it īpaši integrācijas darba tirgū un sociālās iekļaušanas mērķis [28].

69. Lai gan es pilnībā piekrītu šiem konstatējumiem, nedomāju, ka tos varētu interpretēt kā attaisnojumu tam, lai sociālās palīdzības funkciju uzskatītu par vienīgi papildinošu vai otršķirīgu salīdzinājumā ar otru funkciju.

70. Kā paskaidrots šo secinājumu 48.–55. punktā, ekonomiskie pabalsti trūcīgām personām ir ārkārtīgi svarīgs ar Dekrētlikumu izveidotās vispārējās sistēmas elements. Bez tam, kā norādīts šo secinājumu 59. punktā, attiecībā uz noteiktām saņēmēju kategorijām (no kuriem daudzi ir indivīdi, kam ir īslaicīga vai pastāvīga darbnespēja) ir piemērojams *tikai* šis pasākuma komponents, jo šie indivīdi ir atbrīvoti no Dekrētlikuma 4. pantā noteiktajiem pienākumiem. Šādos gadījumos pilsonības ienākums ir galvenokārt – vai pat tikai – sociālās palīdzības pasākums. Šis elements liecina pret pilsonības ienākuma kvalificēšanu par pabalstu, kura vienīgais vai pat dominējošais nolūks ir veicināt piekļuvi darba tirgum [29]. Šajā kontekstā garāmejot atzīmēšu arī, ka valdība, kas pieņēmusi tiesisko regulējumu attiecībā uz pilsonības ienākumu, to presei un pilsoņiem parasti attēlojusi kā pasākumu "cīņai pret nabadzību" (nevis "cīņai pret bezdarbu").

[26] Spriedums, 1974. gada 9. oktobris, *Biason* (24/74, EU:C:1974:99, 9. punkts).

[27] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 15. septembris, *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:597, 45. punkts).

[28] 2022. gada 25. janvāra spriedums Nr. 19 ("Juridiskais pamatojums", 3. punkts, juridiskā pamatojuma 3.2. punkts) un 2025. gada 20. marta spriedums Nr. 31 (juridiskā pamatojuma 7. punkts).

[29] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2009. gada 4. jūnijs, *Vatsouras* un *Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:344, 43. un 45. punkts).

71. Visbeidzot piebildīšu, ka iepriekš apspriesto elementu lielo nozīmi Dekrētlikuma sistēmā uzsvērusi arī iesniedzējtiesa šajā lietā un iesniedzējtiesa lietā CU un ND [30]. Vēlos to paskaidrot turpmākajos punktos.

72. Savos apsvērumos Itālijas valdība uzsver, ka spriedumā CU un ND Tiesa nav vērtējusi, vai pilsonības ienākums ir "sociālais pabalsts", un balstījusies vienīgi uz to, ko iesniedzējtiesa norādījusi savā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu [31]. Man ir iespaids, ka Itālijas valdība netieši norāda uz to, ka iesniedzējtiesas nostāja šajā ziņā bijusi kļūdaina.

73. Tomēr tam katrā ziņā šajā lietā nebūtu nozīmes. Proti, lietās CU un ND Tiesai tika lūgts attiecīgo valsts pasākumu izvērtēt no Direktīvas 2003/109 11. panta 1. punkta d) apakšpunkta perspektīvas. Minētajā tiesību normā paredzēts, ka "pastāvīgie iedzīvotāji saņem vienlīdzīgu attieksmi ar pilsoņiem attiecībā uz [..] sociālo nodrošināšanu, *sociālo palīdzību* un sociālo aizsardzību, *kā noteikts valsts tiesību aktos*" [32]. Savukārt, kā paskaidrots šo secinājumu 43.–47. punktā, jēdziens "sociālā palīdzība" Direktīvas 2011/95 29. panta izpratnē ir autonoms Savienības tiesību jēdziens, kas visā Savienībā jāinterpretē vienveidīgi. Tāpēc attiecīgā pasākuma kvalifikācijai saskaņā ar valsts tiesībām šajā lietā nav izšķirošas nozīmes [33].

74. Visbeidzot, pat ja tiktu uzskatīts (kas, manuprāt, *nav pareizi*), ka ekonomiskā pabalsta nodrošināšana ir vienīgi papildinoša un palīgfunkcija attiecībā uz galveno mērķi – konkrēto indivīdu profesionālo integrāciju, tas nenozīmētu, ka šie pabalsti neietilpst Direktīvas 2011/95 piemērošanas jomā. Proti, kā paskaidrots iepriekš, i) Dekrētlikuma 4. pantā izklāstītie pasākumi ietilpst direktīvas 26. panta 2. punkta piemērošanas jomā, ii) Direktīvas 26. panta 3. punktā dalībvalstīm prasīts, lai tiktu "veicināta pilnīga piekļuve" 2. punktā izklāstītajiem pasākumiem, un iii) Direktīvas 42. apsvērumā paredzēts, ka dalībvalstīm būtu jācenšas citastarp pievērsties ierobežotajām finanšu iespējām, kuru dēļ starptautiskās aizsardzības saņēmējiem varētu būt liegta piekļuve šādiem pasākumiem.

75. Tas būtībā nozīmē – ja izslēgtu, ka aplūkotais ekonomiskais pabalsts ietilpst Direktīvas 2011/95 29. panta piemērošanas jomā, [tomēr būtu jāatzīst], ka tas droši vien ietilpst šīs pašas direktīvas 26. panta 3. punkta piemērošanas jomā. Man šķiet diezgan pašsaprotami, ka liegt starptautiskās aizsardzības saņēmējiem ekonomisko pabalstu, kurš tiek piešķirts jebkuram citam trūcīgam indivīdam, lai tie varētu piedalīties pasākumos, kas saistīti ar darba iespējām, ir pretrunā Direktīvas 2011/95 26. panta 3. punkta un 42. apsvēruma pamatā esošajai loģikai.

76. Visu iepriekš minēto iemeslu dēļ – tāds ekonomiskais pabalsts nabadzības apkarošanai kā tas, kurš paredzēts Dekrētlikuma 3. pantā, ietilpst Direktīvas 2011/95 29. panta piemērošanas jomā.

3. Starpsecinājumi par Direktīvas 2011/95 26. un 29. panta tvērumu

77. Noslēgumā – strukturāli kompleksais un daudzšķautņainais raksturs, kas piemīt valsts pasākumam, ar kuru tiek nodrošināta palīdzība trūcīgiem indivīdiem – kāds ir ar Dekrētlikumu ieviestais pilsonības ienākums –, nevar interpretētāju atbrīvot no pienākuma pienācīgi ņemt vērā tā būtiskos komponentus. Pretējs uzskats radītu risku veicināt to, ka dalībvalstis apiet

[30] Skat. 17. un 18. punktu.

[31] Turpat, 39.–41. punkts.

[32] Mans izcēlums.

[33] Pēc analoģijas skat. spriedumu, 1992. gada 16. jūlijs, *Hughes* (C-78/91, EU:C:1992:331, 14. punkts).

Direktīvas 2011/95 piemērošanu, izmantojot metodi, ko varētu aprakstīt kā *leģislatīvo pārsātināšanu* [*legislative superfetation*]: apzinātu atšķirīgu tiesisko mehānismu slāņošanu vienā tiesību aktā vai saliktas un daudzfunkcionālas normatīvās sistēmas izveidi.

78. Manuprāt, abi galvenie valsts tiesiskā regulējuma, ar kuru ieviests pilsonības ienākums, komponenti ir ne tikai vienlīdz svarīgi, bet arī nedalāmi saistīti un viens otru papildinoši.

79. Šajā ziņā man jāatzīst, ka dažbrīd tiesas sēdē man bija iespaids, ka Itālijas valdība nonāca iekšējās pretrunās, cenzdamās atspēkot valsts pasākuma sociālo raksturu, norādot uz tā elementiem, kas saistīti ar darba iespējām, un pēc tam šo iezīmi atspēkodama, norādot uz tā sociālajiem elementiem. Runājot metaforās, man bija sajūta, ka šī valdība argumentē, ka 1 + 1 = 0, lai gan aritmētiski un arī šajā lietā 1 + 1 = 2.

80. Faktiski iepriekš paskaidroto iemeslu dēļ šie abi komponenti ietilpst Direktīvas 2011/95 piemērošanas jomā: i) Dekrētlikuma 4. pantā paredzētie pasākumi kā pasākumi, kas saistīti ar "darba iespējām" minētās direktīvas 26. panta izpratnē, un ii) Dekrētlikuma 3. pantā paredzētie ekonomiskie pabalsti kā "sociālā palīdzība" Direktīvas 29. panta izpratnē.

4. Netieša diskriminācija

81. Formulējums, kas ietverts Direktīvas 2011/95 26. pantā ("ar līdzvērtīgiem nosacījumiem kā dalībvalsts valstspiederīgajiem") un 29. pantā ("kāda tiek nodrošināta minētās dalībvalsts valstspiederīgajiem"), skaidri norāda, ka šīs abas tiesību normas ir vienlīdzīgas attieksmes principa izpausme.

82. Atbilstoši pastāvīgajai judikatūrai Hartas 20. pantā paredzētais vienlīdzīgas attieksmes princips ir Savienības tiesību vispārējais princips, kurš prasa, lai salīdzināmas situācijas netiktu aplūkotas atšķirīgi un atšķirīgas situācijas netiktu aplūkotas vienādi, ja vien šāda pieeja nav objektīvi attaisnojama [34]. Šis princips aizliedz ne tikai atklātu diskrimināciju, bet arī visas tās slēptās formas, kuras, lai gan ir balstītas uz šķietami neitrāliem nošķiršanas kritērijiem, galu galā rada tādas pašas diskriminējošas sekas [35].

83. Spriedumā CU un ND Tiesa noteica, ka tāda prasība par dzīvesvietu kā šeit izvērtētā rada netiešu diskrimināciju pret trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir pastāvīgā iedzīvotāja statuss, salīdzinājumā ar attiecīgās dalībvalsts pilsoņiem [36]. Tāds pats secinājums acīmredzami jāizdara šajā lietā attiecībā uz starptautiskās aizsardzības saņēmējiem.

84. Pārfrāzējot Tiesas sprieduma CU un ND 50. punktā norādīto, prasība par dzīvesvietu "galvenokārt skar nepilsoņus, kuru vidū tostarp ir [starptautiskās aizsardzības saņēmēji].

85. Proti, lai gan valsts tiesiskais regulējums pirmšķietami ir neitrāls attiecībā uz pilsonību, prasības par valstī nodzīvotiem 10 gadiem dēļ tā piemērošana ir nevienlīdzīga. Lielākā daļa Itālijas pilsoņu atbilst un lielākā daļa starptautiskās aizsardzības saņēmēju neatbilst šai prasībai, lai gan to vajadzības attiecībā uz piekļuvi darba tirgum un sociālo palīdzību ir salīdzināmas.

[34] Skat., piemēram, spriedumu, 2022. gada 8. marts, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Tieša iedarbība) (C-205/20, EU:C:2022:168, 54. punkts).

[35] Skat. citastarp spriedumu CU un ND, 48. punkts..

[36] Skat. minētā sprieduma 49.–52. punktu.

86. Tādējādi tāds valsts pasākums kā pilsonības ienākums ir netieši diskriminējošs attiecībā pret starptautiskās aizsardzības saņēmējiem.

5. Attaisnojums

87. Kā konsekventi atzinusi Tiesa, netieša diskriminācija pilsonības dēļ principā ir aizliegta, ja vien to nevar objektīvi attaisnot. Lai to uzskatītu par attaisnojamu, tai jābūt piemērotai, lai nodrošinātu leģitīma mērķa sasniegšanu, un tā nedrīkst pārsniegt to, kas ir nepieciešams minētā mērķa sasniegšanai [37].

88. Šajā ziņā Itālijas valdība argumentē, ka tāds pasākums kā šajā lietā apskatītais ir saistīts ar ievērojamu ekonomisko līdzekļu ieguldījumu. Tas pārsniedzot vienkāršu finansiālu pabalstu trūcīgām mājsaimniecībām, jo tas ir saistīts ar papildu izmaksām, konkrēti, izmaksām piemērotas organizatoriskās struktūras izveidei, lai nodrošinātu to nolīgumu efektivitāti, kurus saņēmēji noslēguši ar nodarbinātības birojiem, kā arī izmaksām, ko rada atbrīvojumi no nodokļiem un sociālajām iemaksām, kurus piešķir uzņēmumiem, kas pieņem darbā [šo pabalstu] saņēmējus.

89. Itālijas valdība norāda, ka šādos apstākļos no valsts likumdevēja puses ir pamatoti ierobežot šī kompleksā instrumenta piemērošanu, to attiecinot tikai uz indivīdiem, kuri ir cieši nostiprinājušies valsts kopienā un kurus var uzskatīt par tās pastāvīgiem locekļiem. Pilsonības ienākuma saņēmējiem noteiktā dzīvesvietas ilglaicīguma prasība esot nesaraujami saistīta ar nepieciešamību, lai starp šī ienākuma saņēmējiem un attiecīgās dalībvalsts tiesību sistēmu tiktu nodibināta reāla saikne.

90. Minētie argumenti manā uztverē nav pārliecinoši.

91. Vispirms – ir pavisam dabiski, ka tādu pasākumu organizēšana, kas sekmē darba iespējas un sociālās palīdzības nodrošināšanu, ir dārga gan no finansiālo, gan administratīvo resursu viedokļa [38]. Savienības likumdevējam, pieņemot Direktīvu 2011/95, šis elements nevarēja palikt nepamanīts, un tomēr tas ir nolēmis, ka pret starptautiskās aizsardzības saņēmējiem un valstu pilsoņiem jāpiemēro vienlīdzīga attieksme. Atsauce uz vajadzību dalībvalstīm censties citastarp pievērsties ierobežotajām finanšu iespējām, kuru dēļ starptautiskās aizsardzības saņēmējiem varētu būt liegta piekļuve šādiem pasākumiem, parāda, ka Savienības likumdevējs ir labi apzinājies, ka Direktīvas 2011/95 īstenošana radīs zināmas izmaksas valsts kasei.

92. Piekrist Itālijas valdības argumentiem, kas balstīti uz pasākuma izmaksām, faktiski nozīmētu ieviest nerakstītu atkāpi no Direktīvas 2011/95 26. un 29. pantā izklāstītajiem noteikumiem. Jāpiebilst, ka tā būtu atkāpe ar diezgan neskaidru tvērumu; tas apdraudētu direktīvas mērķi "nodrošināt, lai minētajām personām visās dalībvalstīs būtu pieejams minimālais pabalstu līmenis" [39].

[37] Skat. citastarp spriedumu CU un ND, 53. punkts.

[38] Šajā pašā nozīmē skat. spriedumu, 2018. gada 21. novembris, *Ayubi* (C-713/17, EU:C:2018:929, 34. punkts).

[39] Skat. Direktīvas 2011/95 12. apsvērumu.

93. Kā Tiesa norādījusi spriedumā *Ayubi*, Direktīvas 2011/95 VII nodaļā (kurā ietverts 26. un 29. pants) piešķirtās tiesības "var tikt ierobežotas, tikai ievērojot šajā nodaļā paredzētos nosacījumus, tādējādi dalībvalstīm nav tiesību pievienot ierobežojumus, kuri tajā nav minēti" [40]. Ne Direktīvas 2011/95 26. pantā, ne 29. pantā nav noteikts, ka aplūkotās tiesības ir atkarīgas no tā, cik ilgi pretendents nodzīvojis konkrētajā dalībvalstī [41].

94. Turklāt pastāvīgajā judikatūrā noteikts, ka nevar atsaukties uz savas tiesību sistēmas normām, praksi vai situācijām, lai attaisnotu no Savienības tiesībām izrietošu pienākumu neizpildi [42]. Tātad tas vien, ka Savienības tiesību normu pilnīgas ievērošanas labad var būt nepieciešams noteikt vai grozīt kompleksus un/vai dārgus pasākumus, nav derīgs attaisnojums tam, lai izvairītos no šo normu piemērošanas [43].

95. Šajā lietā nav nozīmes arī Tiesas judikatūrai par tā dēvēto *sociālo tūrismu*, uz kuru savos apsvērumos vairākkārt atsaukusies Itālijas valdība.

96. Šajā ziņā jāatgādina, ka Savienības pilsoņiem principā ir tiesības pārvietoties un dzīvot citās dalībvalstīs. Tomēr Savienības tiesībās ekonomiski neaktīviem indivīdiem netiek sniegta neierobežota piekļuve valstu sociālās labklājības sistēmām. Tādējādi Savienības pilsoņu, kuri nav darba ņēmēji, tiesības brīvi pārvietoties ir pakļautas nosacījumam, ka tiem ir pietiekami līdzekļi un visaptverošs veselības apdrošināšanas segums, lai tie nekļūtu par slogu uzņemošās dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai [44].

97. Saskaņā ar šiem principiem Tiesa ir atzinusi it īpaši, ka dalībvalstis tiesības uz sociālo palīdzību pabalstu var liegt ekonomiski neaktīviem citu dalībvalstu pilsoņiem, kuri savu pārvietošanās brīvību izmantojuši vienīgi ar mērķi saņemt sociālo palīdzību no citas dalībvalsts un kuriem, pamatojoties uz Savienības tiesību normām, nav uzturēšanās tiesību uzņemošajā dalībvalstī [45].

98. Atšķirīgs risinājums radītu neizturamu slogu to dalībvalstu finansēm, kurām ir dāsnāka sociālo pabalstu politika. Tas savukārt varētu mudināt dalībvalstis iesaistīties sacensībā par zemākajiem standartiem attiecībā uz piekļuvi sociālajai labklājībai [46].

99. Tomēr situācija šajā lietā būtiski atšķiras no tās, ko Tiesa izvērtējusi lietās par sociālo tūrismu, un loģika, uz kuru balstīta tās judikatūra, nav piemērojama attiecībā uz starptautiskās aizsardzības saņēmējiem.

[40] Spriedums, 2018. gada 21. novembris (C-713/17, EU:C:2018:929, 27. punkts).

[41] Šajā nozīmē skat. turpat, 28. punkts.

[42] Skat., piemēram, spriedumu, 2019. gada 12. novembris, Komisija/Īrija (*Derrybrien* vēja parks) (C-261/18, EU:C:2019:955, 89. punkts).

[43] Šajā nozīmē skat. spriedumus, 1973. gada 8. februāris, Komisija/Itālija (30/72, EU:C:1973:16, 10. un 11. punkts), 2002. gada 4. jūnijs, Komisija/Portugāle (C-367/98, EU:C:2002:326, 52. punkts), un 2012. gada 19. decembris, Komisija/Īrija (C-374/11, EU:C:2012:827, 39. punkts).

[44] Skat. it īpaši LESD 21. panta 1. punktu un Hartas 45. panta 1. punktu.

[45] Skat. it īpaši spriedumus, 2014. gada 11. novembris, *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358), un 2015. gada 15. septembris, *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:597).

[46] Skat. *mutatis mutandis* ģenerāladvokāta N. Vāla [*N. Wahl*] secinājumus lietā *van der Helder* un *Farrington* (C-321/12, EU:C:2013:406, 46.–49. punkts).

100. Starptautiskās aizsardzības saņēmējiem nav neierobežotas pārvietošanās brīvības Eiropas Savienībā. Faktiski to pārvietošanās ir lielā mērā ierobežota attiecībā uz dalībvalsti, kas tiem piešķīrusi starptautisko aizsardzību [47].

101. Turklāt tas, ka konkrētajiem indivīdiem ir piešķirta starptautiskā aizsardzība, nozīmē, ka to ieceļošana aplūkotās dalībvalsts teritorijā bijusi motivēta nevis ar nodomu izmantot tās sociālās labklājības sistēmu, bet gan ar pamatotām bailēm no vajāšanas vai reālu risku ciest būtisku kaitējumu to izcelsmes valstī [48]. Starptautiskās aizsardzības saņēmēju statuss nav pastāvīgs; faktiski, ja indivīds zaudē bēgļa statusu vai vairs nav tiesīgs saņemt alternatīvo aizsardzību, aplūkotajai dalībvalstij ir pienākums atcelt, izbeigt vai atteikt pagarināt tā statusu [49]. Tas var nozīmēt uzturēšanās atļaujas atsaukšanu un attiecīgā indivīda atgriešanos izcelsmes valstī, pat pret savu gribu (ar nosacījumu, ka tiek ievērots *neizraidīšanas* princips) [50].

102. No tā izriet, ka uzlikt starptautiskās aizsardzības saņēmējiem pienākumu apliecināt, ka tie ir cieši nostiprinājušies konkrētajā dalībvalstī, vai pierādīt reālas un pietiekami ciešas saiknes ar dalībvalsts tiesību sistēmu pastāvēšanu kā nosacījumu Direktīvas 2011/95 26. un 29. panta piemērošanai ir acīmredzami nepamatoti un neatbilst Direktīvas mērķiem un garam.

103. Iepriekš izklāstīto iemeslu dēļ Itālijas valdības izvirzītie iespējamie attaisnojumi attiecīgajam valsts pasākumam manā uztverē nav pietiekami pamatoti un neatbilst piemērojamajās Savienības tiesībās paredzētajām prasībām attiecībā uz juridisko pamatojumu. Tātad šie argumenti ir jānoraida.

6. Iebilde par "pamata pabalstiem"

104. Visbeidzot Itālijas valdība argumentē – ja Tiesa atzītu, ka pilsonības ienākums ir sociālās labklājības shēma, kura ietilpst Direktīvas 2011/95 29. panta piemērošanas jomā, tas nebūtu jāuzskata par "pamata pabalstu" tās 29. panta 2. punkta un 45. apsvēruma izpratnē.

105. Direktīvas 2011/95 29. panta 2. punktā paredzēts, ka, atkāpjoties no šīs normas 1. punktā izklāstītā vispārīgā noteikuma, dalībvalstis var ierobežot tās sociālās palīdzības apjomu, ko piešķir alternatīvās aizsardzības statusa saņēmējiem, piešķirot tikai pamata pabalstus, kurus tad nodrošina tādā pašā līmenī un saskaņā ar tādiem pašiem atbilstības nosacījumiem kā dalībvalsts pilsoņiem. Savukārt Direktīvas 2011/95 45. apsvērumā noteikts, ka "attiecībā uz sociālo palīdzību valsts tiesību aktos būtu sīki jānosaka kārtība, kādā alternatīvās aizsardzības statusa saņēmējiem, piešķir pamata pabalstus. Iespēja ierobežot šādu palīdzību tikai pamata pabalstu apmērā jāsaprot tādā nozīmē, ka tā atbilst vismaz minimālam ienākumu atbalstam, palīdzībai slimības vai grūtniecības gadījumā un palīdzībai vecākiem, ja minētie pabalsti tiek piešķirti valstspiederīgajiem saskaņā ar valsts tiesību aktiem."

[47] Skat. it īpaši Direktīvas 2011/95 33. pantu un Konvencijas, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu (1985. gada 14. jūnijs) starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgām robežām (OV 2000, L 239, 19. lpp.), 21. pantu.

[48] Skat. it īpaši Direktīvas 2011/95 2. panta d) un f) punktu.

[49] Skat. Direktīvas 2011/95 11., 14., 16. un 19. pantu.

[50] Skat. citastarp ECT spriedumus, 2017. gada 25. aprīlis, *Krasniqi* pret Austriju (CE:ECHR:2017:0425JUD004169712), un 2021. gada 15. aprīlis, *K.I.* pret Franciju (CE:ECHR:2021:0415JUD000556019). Skat. arī ģenerāladvokāta J. Mazaka [*J. Mazák*] secinājumus apvienotajās lietās *Salahadin Abdulla* (C-175/08, C-176/08, C-178/08 un C-179/08, EU:C:2009:551, 45. punkts).

106. No iepriekš minētā izriet, ka, pirmkārt, no noteikuma par vienlīdzīgu attieksmi var atkāpties attiecībā uz alternatīvās aizsardzības saņēmējiem (bet ne attiecībā uz bēgļiem). Šādos gadījumos dalībvalstis var nolemt, ka tikai noteikta veida sociālās palīdzības pabalstus, ko piešķir pilsoņiem, var piešķirt arī alternatīvās aizsardzības saņēmējiem. Tādējādi dalībvalstīm šajā ziņā ir zināma rīcības brīvība. Tomēr šī rīcības brīvība nav neierobežota, jo tām šiem saņēmējiem katrā ziņā jāpiešķir "pamata pabalsti". Šis jēdziens ietver vismaz minimālo ienākumu atbalstu, palīdzību slimības vai grūtniecības gadījumā, kā arī palīdzību vecākiem. Vispārīgāk – Tiesa ir atzinusi, ka termins "pamata pabalsti" jāsaprot kā tāds, kas apzīmē "pakalpojumus [pabalstus], kas palīdz indivīdam nodrošināt elementārās pamatvajadzības, piemēram, pārtiku, mājokli un veselību" [51].

107. Formulējums, kas ietverts Dekrētlikuma preambulā (kurā runāts par vajadzību nodrošināt iztikas minimumu) un tā 1. panta 1. punktā (kurā noteikts, ka pilsonības ienākums "ir pamata pabalstu līmenis pieejamo līdzekļu robežās"), šķietami atbilst domai, ka apskatītais pasākums attiecas uz pamata pabalstiem. Turklāt šo secinājumu vēl vairāk apstiprina salīdzinoši zemās mājsaimniecību maksimālo gada ienākumu robežvērtības, kuras prasītas, lai varētu pretendēt uz šo pasākumu [52].

108. Un tomēr, ja pastāv citi valsts pasākumi, ar kuriem alternatīvās aizsardzības saņēmējiem tiek piešķirti pamata pabalsti tādā līmenī, kas nodrošina cilvēka cieņas ievērošanu [53], Itālijas iestādes varētu likumīgi liegt šiem indivīdiem (tostarp prasītājam pamatlietā) ekonomiskos pabalstus, ko piešķir ar pilsonības ienākumu.

109. Tiesas sēdē Itālijas valdībai tika lūgts norādīt, kādi pasākumi ir veikti, lai izpildītu šo prasību. Šīs valdības atbilde bija diezgan neskaidra, un netika minēts neviens konkrēts pasākums. Tā vienīgi norādīja, ka pastāv dažādi reģionālā un vietējā līmenī noteikti pasākumi, kas esot pietiekami, lai alternatīvās aizsardzības saņēmējiem nodrošinātu Direktīvā 2011/95 paredzētos pamata pabalstus.

110. Šādos apstākļos uzskatu, ka Tiesai nav iespējams lemt par šo jautājumu. Tādējādi, ja Tiesa tam piekritīs, iesniedzējtiesas ziņā būs pārbaudīt, vai tāds pasākums kā pilsonības ienākums neietilpst Direktīvas 2011/95 29. panta 2. punktā paredzētajā jēdzienā "pamata pabalsti" un tātad var tikt likumīgi atteikts alternatīvās aizsardzības saņēmējiem.

111. Visbeidzot tikai piebildīšu – lai noteiktu, vai Direktīvas 2011/95 29. panta 2. punkts ir piemērojams pamatlietā, nav izšķirošas nozīmes faktam – ko tiesas sēdē uzsvēra Komisija –, ka Itālijas valdība iepriekš nav paziņojusi nodomu izmantot tajā izklāstīto atkāpi. Direktīvā 2011/95 šāda prasība nav paredzēta. Es, protams, apzinos, ka Tiesa savā judikatūrā par līdzīgiem juridiskiem instrumentiem šim elementam ir piešķīrusi zināmu nozīmi [54]. Tomēr, tā kā nav tiesību normas, kas to padarītu par *sine qua non* nosacījumu atkāpes piemērošanai, nedomāju, ka iesniedzējtiesai minētajam elementam būtu jāpiešķir nepelnīti liela nozīme.

[51] Skat. citastarp spriedumu CU un ND, 42. punkts un tajā minētā judikatūra.

[52] Skat. Dekrētlikuma 2. panta 1. un 4. punktu: rezumējot, atkarībā no apstākļiem 6000 EUR, 7560 EUR vai 9360 EUR – summas, kas pielāgojamas, balstoties uz mājsaimniecības locekļu skaitu un statusu.

[53] Princips, kura nozīmīgums uzsvērts Direktīvas 2011/95 16. apsvērumā. Skat. arī Hartas 34. panta 3. punktu, kurā atzītas "tiesības uz sociālo palīdzību, [..] lai saskaņā ar Savienības tiesību aktiem, kā arī valstu tiesību aktiem un praksi nodrošinātu *pienācīgu* dzīvi tiem, kam nav pietiekamu līdzekļu" (mans izcēlums).

[54] Skat., piemēram, spriedumu, 2020. gada 25. novembris, *Istituto nazionale della previdenza sociale* (Pastāvīgo iedzīvotāju ģimenes pabalsti) (C-303/19, EU:C:2020:958, 23. punkts un tajā minētā judikatūra) un spriedumu CU un ND, 42. punkts.

V. Secinājumi

112. Noslēgumā ierosinu Tiesai uz *Tribunale ordinario di Bergamo* (Bergamo tiesa, Itālija) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2011/95/ES (2011. gada 13. decembris) par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienotu statusu, un par piešķirtās aizsardzības saturu 26. un 29. pants

jāinterpretē tādējādi, ka

– tie nepieļauj tādu dalībvalsts tiesisko regulējumu, ar kuru starptautiskās aizsardzības saņēmējiem piekļuve pasākumiem – kas paredzēti, lai atvieglotu, pirmkārt, darba iespējas un, otrkārt, piekļuvi noteikta veida sociālajai palīdzībai – pakļauta nosacījumam, ka minētajā dalībvalstī jābūt nodzīvotiem 10 gadiem, no kuriem pēdējiem diviem jābūt bez pārtraukuma, un

– tie nepieļauj tādu dalībvalsts tiesisko regulējumu, ar kuru alternatīvās aizsardzības saņēmējiem netiek sniegta piekļuve sociālās palīdzības veidiem, kas nav pamata pabalsti.