ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

25 november 2020*

„Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 2003/109/EG – Status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen – Artikel 11 – Recht op gelijke behandeling – Sociale zekerheid – Regeling van een lidstaat die de gezinsleden van een langdurig ingezeten onderdaan van een derde land die niet op het grondgebied van die lidstaat verblijven, uitsluit voor de vaststelling van het recht op gezinsbijslag”

In zaak C-303/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Corte suprema di cassazione (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Italië) bij beslissing van 5 februari 2019, ingekomen bij het Hof op 11 april 2019, in de procedure

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS)

tegen

VR,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: E. Regan, kamerpresident, M. Ilešič, E. Juhász, C. Lycourgos en I. Jarukaitis (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: E. Tanchev,

griffier: M. Krausenböck, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 27 februari 2020,

gelet op de opmerkingen van:

– Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), vertegenwoordigd door A. Coretti, V. Stumpo en M. Sferrazza, avvocati,

– VR, vertegenwoordigd door A. Guariso en L. Neri, avvocati,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door A. Giordano en P. Gentili, avvocati dello Stato,

* Procestaal: Italiaans.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Cattabriga, A. Azéma en B.-R. Killmann als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 juni 2020,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen (PB 2004, L 16, blz. 44).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen het Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) (nationale instelling voor de sociale zekerheid) en VR over de afwijzing van een aanvraag voor een gezinsbijslag voor een periode waarin de echtgenote en de kinderen van de betrokkene in hun derde land van herkomst hebben gewoond.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De overwegingen 2, 4, 6 en 12 van richtlijn 2003/109 luiden als volgt:

„(2) Tijdens de buitengewone bijeenkomst in Tampere van 15 en 16 oktober 1999 heeft de Europese Raad verklaard dat de juridische status van onderdanen van derde landen meer in overeenstemming moet worden gebracht met die van de onderdanen van de lidstaten, en dat iemand die gedurende een nader te bepalen periode legaal in een lidstaat heeft verbleven en een vergunning tot langdurig verblijf heeft, in deze lidstaat een aantal uniforme rechten zou moeten verkrijgen die zo dicht mogelijk bij de rechten van EU-burgers liggen.

[...]

(4) De integratie van onderdanen van derde landen die duurzaam in een lidstaat zijn gevestigd is van wezenlijk belang voor de bevordering van de economische en sociale samenhang, een fundamentele doelstelling van de [Unie], die is opgenomen in het Verdrag.

[...]

(6) Het belangrijkste criterium voor de verwerving van de status van langdurig ingezetene is de duur van het verblijf op het grondgebied van een lidstaat. Het moet gaan om een langdurig en ononderbroken verblijf, waaruit blijkt dat de betrokkene sterke banden met het land heft gekregen. Daarbij moet een zekere flexibiliteit mogelijk zijn om rekening te houden met omstandigheden die ertoe kunnen leiden dat de betrokkene het grondgebied van de lidstaat tijdelijk verlaat.

[...]

(12) Om effect te sorteren als instrument voor de maatschappelijke integratie van langdurig ingezetenen moet de status van langdurig ingezetene waarborgen dat de betrokkene op een groot aantal economische en sociale gebieden op dezelfde wijze wordt behandeld als burgers van de lidstaat, onder de relevante voorwaarden die in deze richtlijn worden gesteld.”

4 In artikel 2 van deze richtlijn, met het opschrift „Begripsomschrijvingen", is bepaald:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) ‚onderdaan van een derde land': eenieder die geen burger van de Unie is in de zin van artikel 17, lid 1, [EG];

b) ‚langdurig ingezetene': iedere onderdaan van een derde land die de in de artikelen 4 tot en met 7 bedoelde status van langdurig ingezetene bezit;

[...]

e) ‚gezinsleden': onderdanen van een derde land die in de betrokken lidstaat verblijven overeenkomstig richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging [(PB 2003, L 251, blz. 12)];

[...]"

5 Artikel 11 van deze richtlijn, met als opschrift „Gelijke behandeling", bepaalt het volgende:

„1. Langdurig ingezetenen genieten op de volgende gebieden dezelfde behandeling als de eigen onderdanen:

[...]

d) sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming zoals gedefinieerd in de nationale wetgeving;

[...]

2. De betrokken lidstaat mag de gelijke behandeling ten aanzien van de punten b), d), e), f) en g), van lid 1 beperken tot gevallen waarin de geregistreerde of gebruikelijke verblijfplaats van de langdurig ingezetene of van de gezinsleden voor wie hij voordelen opeist, op het grondgebied van de lidstaat in kwestie is gelegen.

[...]

4. De lidstaten kunnen, als het om sociale bijstand en sociale bescherming gaat, de gelijke behandeling beperken tot de belangrijkste prestaties.

[...]"

Italiaans recht

6 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat decreto legge n. 69 – Norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti (voorlopig wetsbesluit nr. 69 houdende bepalingen op het gebied van de sociale zekerheid ter verbetering van het beheer van haveninstellingen en andere noodmaatregelen) van 13 maart 1988 (GURI nr. 61 van 14 maart 1988), omgezet in wet nr. 153 van 13 mei 1988 (GURI nr. 112 van 14 mei 1988) (hierna: „wet nr. 153/1988"), een uitkering ten behoeve van kerngezinnen heeft ingesteld waarvan het bedrag afhangt van het aantal kinderen van minder dan 18 jaar die deel uitmaken van het gezin en van het gezinsinkomen (hierna: „gezinsuitkering").

7 Artikel 2, lid 6, van wet nr. 153/1988 luidt:

„Het kerngezin bestaat uit de echtgenoten, met uitsluiting van de wettelijk en de facto gescheiden echtgenoten, en de kinderen en daarmee gelijkgestelden [...] jonger dan 18 jaar, of zonder leeftijdsbeperking indien het voor hen wegens een handicap of een fysieke of geestelijke aandoening absoluut en permanent onmogelijk is om betaalde arbeid te verrichten. Ook broers, zussen en kinderen van broers of zussen alsook kleinkinderen die geen 18 jaar zijn of zonder leeftijdsgrens indien het voor hen wegens een handicap of een fysieke of geestelijke aandoening absoluut en permanent onmogelijk is om betaalde arbeid te verrichten, kunnen onder dezelfde voorwaarden als kinderen en daarmee gelijkgestelden tot het kerngezin behoren, indien zij wezen van vader en moeder zijn en geen recht hebben op een overlevingspensioen."

8 Volgens artikel 2, lid 6 bis, van wet nr. 153/1988 maken de echtgenoot en de kinderen en daarmee gelijkgestelden van de onderdaan van een derde land die niet op het grondgebied van de Italiaanse Republiek verblijven, geen deel uit van het kerngezin in de zin van deze wet, tenzij de staat waaruit de onderdaan afkomstig is de Italiaanse onderdanen op basis van wederkerigheid behandelt, of een internationale overeenkomst inzake gezinsbijslagen heeft gesloten.

9 Richtlijn 2003/109 is in nationaal recht omgezet bij decreto legislativo n. 3 – Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo (wetsbesluit nr. 3 houdende uitvoering van richtlijn 2003/109) van 8 januari 2007 (GURI nr. 24 van 30 januari 2007) (hierna: „wetsbesluit nr. 3/2007"), waarbij de bepalingen van deze richtlijn zijn ingevoerd in decreto legislativo n. 286 – Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (wetsbesluit nr. 286 houdende de gecoördineerde tekst van de bepalingen inzake immigratie- en vreemdelingenzaken), van 25 juli 1998 (gewoon supplement bij GURI nr. 191 van 18 augustus 1998) (hierna: „wetsbesluit nr. 286/1998"). Artikel 9, lid 12, onder c), van dit wetsbesluit bepaalt dat een onderdaan van een derde land met een vergunning tot langdurig verblijf onder meer recht heeft op socialezekerheidsuitkeringen en sociale bijstand, „behoudens andersluidende bepalingen en mits wordt aangetoond dat de vreemdeling daadwerkelijk op het nationale grondgebied verblijft".

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

10 VR is een onderdaan van een derde land die in Italië werkt in loondienst en sinds 2010 houder is van een vergunning tot langdurig verblijf, overeenkomstig wetsbesluit nr. 286/1998. Van september 2011 tot en met april 2014 woonden zijn echtgenote en zijn vijf kinderen in hun land van herkomst, Pakistan.

11 Aangezien het INPS op grond van artikel 2, lid 6 bis, van wet nr. 153/1988 had geweigerd hem gedurende die periode de gezinsuitkering te betalen, heeft VR bij de Tribunale del lavoro di Brescia (arbeidsrechter Brescia, Italië) een vordering ingesteld tegen het INPS en zijn werkgever, waarbij hij aanvoerde dat die weigering discriminerend was. Die rechter heeft artikel 2, lid 6 bis, van wet nr. 153/1988, dat volgens hem in strijd was met artikel 11 van richtlijn 2003/109, buiten toepassing gelaten, verzoekers vorderingen toegewezen en verweerders veroordeeld tot betaling van de desbetreffende bedragen.

12 Het door het INPS bij de Corte d'appello di Brescia (rechter in tweede aanleg Brescia, Italië) tegen deze beslissing ingestelde hoger beroep is verworpen op grond dat de gezinsuitkering een van de belangrijkste socialebijstandsuitkeringen was die niet onder de door richtlijn 2003/109 toegestane afwijkingen van de gelijke behandeling kon vallen.

13 Het INPS heeft daarop cassatieberoep ingesteld bij de verwijzende rechter, de Corte suprema di cassazione (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Italië), waarbij het aanvoert dat de gezinsuitkering geen socialebijstandsuitkering is, maar een socialezekerheidsuitkering, en dat zij hoe dan ook niet kan worden beschouwd als een van de belangrijkste uitkeringen waarvoor niet kan worden afgeweken van de verplichting tot gelijke behandeling.

14 De verwijzende rechter zet uiteen dat de beslechting van het hoofdgeding afhangt van de uitlegging van artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 en van de vraag of deze bepaling impliceert dat de gezinsleden van de langdurig ingezetene die recht heeft op de gezinsuitkering van artikel 2 van wet nr. 153/1988, behoren tot de kring van de gezinsleden die de begunstigden zijn van deze uitkering hoewel zij buiten het Italiaanse grondgebied verblijven.

15 Hij preciseert in dit verband dat het in artikel 2 van wet nr. 153/1988 bedoelde kerngezin niet alleen de berekeningsgrondslag van de hoogte van de gezinsuitkering is, maar ook de begunstigde ervan, via de rechthebbende op het loon of het pensioen waaraan deze uitkering gekoppeld is. Die uitkering vormt een financiële toelage ten gunste van met name alle personen die arbeid verrichten op het Italiaanse grondgebied, mits zij deel uitmaken van een kerngezin waarvan de inkomsten een bepaald plafond niet overschrijden. Voor de periode van 1 juli 2018 tot en met 30 juni 2019, bedroeg het volle bedrag van de uitkering 137,50 EUR per maand voor jaarinkomsten van ten hoogste 14 541,59 EUR. De betaling ervan geschiedt door de werkgever samen met het loon.

16 De verwijzende rechter wijst er ook op dat de Corte suprema di cassazione in zijn rechtspraak reeds de gelegenheid heeft gehad te benadrukken dat de gezinsuitkering tweeledig van aard is. Ten eerste maakt deze uitkering, die gekoppeld is aan de inkomsten van het kerngezin en bedoeld is om gezinnen met een laag inkomen, een toereikend inkomen te garanderen, deel uit van de socialezekerheidsuitkeringen. Overeenkomstig de algemene regels van het socialezekerheidsstelsel waarvan deze uitkering deel uitmaakt, wordt de bescherming van de gezinnen van werknemers in actieve dienst verzekerd door middel van de betaling van een toelage bij het loon voor de verrichte arbeid. De gezinsuitkering wordt gefinancierd met bijdragen van alle werkgevers, vermeerderd met een door de staat betaalde toeslag, en wordt betaald door de werkgever die de uitkering voorschiet en deze mag verrekenen met de verschuldigde bijdrage. Ten tweede maakt deze uitkering deel uit van de sociale bijstand, waarbij de in aanmerking te nemen inkomsten in voorkomend geval worden verhoogd ter bescherming van personen met een handicap of een fysieke of geestelijke aandoening of voor minderjarigen die aanhoudende moeilijkheden hebben om de voor hun leeftijd gebruikelijke taken en functies te vervullen. Volgens de verwijzende rechter gaat het hoe dan ook om een maatregel die binnen de werkingssfeer van artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 valt.

17 De verwijzende rechter benadrukt dat de leden van het kerngezin van essentieel belang zijn in het kader van de uitkeringsregeling en worden beschouwd als de begunstigden ervan. Gelet op het feit dat de wet de gezinsleden waaruit het kerngezin bestaat, aanwijst als begunstigden van een uitkering die toekomt aan de persoon aan wiens loon deze uitkering is gekoppeld, vraagt hij zich evenwel af of artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 in de weg staat aan een bepaling als artikel 2, lid 6 bis, van wet nr. 153/1988. Hij heeft met name twijfels over de uitlegging van deze richtlijn in het licht van overweging 4 en artikel 2, onder e), van die richtlijn.

18 In die omstandigheden heeft de Corte suprema di cassazione de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moeten artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn [2003/109] en het beginsel van gelijke behandeling van langdurig ingezetenen en nationale onderdanen aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale wettelijke regeling op grond waarvan de gezinsleden van de werknemer die een langdurig ingezeten onderdaan van een derde land is, zijn uitgesloten van de kring van leden van het kerngezin

die in aanmerking worden genomen voor de berekening van de gezinsuitkering, indien zij hun verblijfplaats in het derde land van herkomst hebben, terwijl deze regel niet geldt voor onderdanen van de lidstaat?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

19 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan de gezinsleden van een langdurig ingezetene in de zin van artikel 2, onder b), van deze richtlijn die niet op het grondgebied van die lidstaat maar in een derde land verblijven, niet in aanmerking worden genomen voor de vaststelling van het recht op een socialezekerheidsuitkering, terwijl de gezinsleden van een onderdaan van die lidstaat die in een derde land verblijven wel in aanmerking worden genomen.

20 Er zij aan herinnerd dat het Unierecht geen beperking inhoudt van de bevoegdheid van de lidstaten om hun socialezekerheidsstelsels te organiseren. Bij gebreke van harmonisatie op het niveau van de Unie moet elke lidstaat de voorwaarden vaststellen waaronder socialezekerheidsuitkeringen worden toegekend, alsook de hoogte van deze uitkeringen en de periode gedurende welke zij worden verstrekt. Bij de uitoefening van die bevoegdheid moeten de lidstaten evenwel het recht van de Unie naleven (zie in die zin arrest van 5 oktober 2010, Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, punt 40).

21 Artikel 11, lid 1, onder d), van deze richtlijn verplicht hen langdurig ingezetenen dezelfde behandeling te laten genieten als de eigen onderdanen, met name op het gebied van de sociale zekerheid zoals gedefinieerd in de nationale wetgeving.

22 Krachtens artikel 11, lid 2, van deze richtlijn mogen de lidstaten evenwel de gelijke behandeling, met name wat de sociale zekerheid betreft, beperken tot de gevallen waarin de geregistreerde of gebruikelijke verblijfplaats van de langdurig ingezetene of de gezinsleden voor wie hij voordelen aanvraagt, op het grondgebied van de lidstaat in kwestie is gelegen.

23 Zo voorziet richtlijn 2003/109 in een recht op gelijke behandeling, dat de algemene regel vormt, en somt zij de afwijkingen van dat recht op die door de lidstaten mogen worden vastgesteld en die strikt moeten worden uitgelegd. Deze afwijkingen kunnen dus enkel worden ingeroepen indien de instanties die in de betrokken lidstaat bevoegd zijn om aan die richtlijn uitvoering te geven, duidelijk te kennen hebben gegeven dat zij zich daarop zullen beroepen (zie in die zin arresten van 24 april 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punten 86 en 87, en 21 juni 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, punt 29).

24 Aangezien de verwijzende rechter twijfelt over de uitlegging van artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 in het licht van overweging 4 en artikel 2, onder e), van deze richtlijn, dient in de eerste plaats te worden opgemerkt, zoals de advocaat-generaal doet in de punten 54 en 55 van zijn conclusie, dat laatstgenoemde bepaling die het begrip „gezinsleden" definieert als onderdanen van een derde land die in de betrokken lidstaat verblijven overeenkomstig richtlijn 2003/86, niet als doel heeft om het in artikel 11 van richtlijn 2003/109 neergelegde recht op gelijke behandeling van langdurig ingezetenen te beperken, maar slechts om deze term te omschrijven ten behoeve van het goed begrip van de bepalingen in die richtlijn waarin het wordt gebruikt.

25 Indien deze definitie inhoudt dat de langdurig ingezetene wiens gezinsleden niet op het grondgebied van de betrokken lidstaat verblijven van het recht op gelijke behandeling is uitgesloten, dan zou artikel 11, lid 2, van richtlijn 2003/109, dat de lidstaten de mogelijkheid biedt om van dat recht af te wijken wanneer met name de geregistreerde of gebruikelijke verblijfplaats van de gezinsleden waarvoor die onderdaan uitkeringen aanvraagt niet op dit grondgebied gelegen is, bovendien geen bestaansreden hebben.

26 Wat in de tweede plaats overweging 4 van richtlijn 2003/109 betreft, dient er om te beginnen aan te worden herinnerd dat de considerans van een Uniehandeling geen bindende kracht heeft en niet kan worden aangevoerd om van de bepalingen van die handeling af te wijken of om ze uit te leggen in een zin die kennelijk in strijd is met hun bewoordingen (zie in die zin arresten van 19 november 1998, Nilsson e.a., C-162/97, EU:C:1998:554, punt 54, en 19 december 2019, Puppinck e.a./Commissie, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, punt 76).

27 Bovendien volgt uit die overweging weliswaar dat de integratie van onderdanen van derde landen die duurzaam in een lidstaat zijn gevestigd, een doelstelling is die door deze richtlijn wordt nagestreefd, maar uit die overweging kan niet worden afgeleid dat de langdurig ingezetene wiens gezinsleden niet op het grondgebied van de betrokken lidstaat verblijven, moet worden uitgesloten van het in artikel 11, lid 1, onder d), van die richtlijn neergelegde recht op gelijke behandeling. Een dergelijke uitsluiting is bovendien in geen enkele bepaling van die richtlijn opgenomen.

28 Naar aanleiding van de stelling van het INPS en de Italiaanse regering dat de uitsluiting van de langdurig ingezetene wiens gezinsleden niet op het grondgebied van de betrokken lidstaat verblijven, in overeenstemming is met de integratiedoelstelling van richtlijn 2003/109, aangezien integratie aanwezigheid op dit grondgebied veronderstelt, moet worden opgemerkt dat uit de overwegingen 2, 4, 6 en 12 van deze richtlijn blijkt dat deze tot doel heeft de integratie te waarborgen van onderdanen van derde landen die duurzaam en rechtmatig in de lidstaten zijn gevestigd, en dat zij daartoe de rechten van deze onderdanen meer in overeenstemming wil brengen met die van burgers van de Unie, met name door de gelijke behandeling tot stand te brengen op een groot aantal economische en sociale gebieden. Zo kan de begunstigde dankzij de status van langdurig ingezetene op de door artikel 11 van richtlijn 2003/109 bedoelde gebieden en onder de bij dit artikel vastgestelde voorwaarden profiteren van een gelijke behandeling [arrest van 14 maart 2019, Y. Z. e.a. (Fraude bij gezinshereniging), C-557/17, EU:C:2019:203, punt 63].

29 Hieruit volgt, anders dan het INPS en de Italiaanse regering stellen, dat het feit dat de langdurig ingezetene van het recht op gelijke behandeling wordt uitgesloten, ook al bevinden zijn gezinsleden zich, zoals uit de feiten van het hoofdgeding blijkt, gedurende een periode die tijdelijk kan zijn niet op het grondgebied van de betrokken lidstaat, niet kan worden geacht in overeenstemming met die doelstellingen te zijn.

30 Bijgevolg mag een lidstaat, onder voorbehoud van de door artikel 11, lid 2, van richtlijn 2003/109 toegestane afwijking, langdurig ingezetenen het recht op een socialezekerheidsuitkering niet weigeren of dit recht niet beperken op grond dat sommige of al zijn gezinsleden niet op zijn grondgebied maar in een derde land verblijven, wanneer die lidstaat dat recht wel toekent aan zijn onderdanen ongeacht de verblijfplaats van hun gezinsleden.

31 Wat het hoofdgeding betreft, moet in de eerste plaats worden vastgesteld dat de verwijzende rechter zelf aangeeft dat de gezinsuitkering met name een socialezekerheidsuitkering vormt die valt binnen de werkingssfeer van artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109.

32 In de tweede plaats zet deze rechter uiteen dat het kerngezin de berekeningsgrondslag voor de hoogte van deze uitkering vormt. Het INPS en de Italiaanse regering betogen in dit verband dat het feit dat niet op het grondgebied van de Italiaanse Republiek verblijvende gezinsleden niet in aanmerking worden genomen, slechts van invloed is op dat bedrag aangezien dat, zoals het INPS ter terechtzitting heeft gepreciseerd, nul is wanneer alle gezinsleden buiten het nationale grondgebied verblijven.

33 Opgemerkt zij dat zowel de niet-betaling van de uitkering als de verlaging van de hoogte ervan naargelang alle of sommige gezinsleden niet op dit grondgebied verblijven, in strijd is met het in artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 neergelegde recht op gelijke behandeling, aangezien zij een verschil in behandeling tussen langdurig ingezetenen en Italiaanse onderdanen vormen.

34 Anders dan het INPS voorts stelt, kan een dergelijk verschil in behandeling niet worden gerechtvaardigd door het feit dat langdurig ingezetenen en onderdanen van de gastlidstaat zich in een verschillende situatie bevinden wegens hun respectieve banden met deze staat, aangezien een dergelijke rechtvaardiging in strijd is met artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109, dat overeenkomstig de in punt 28 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte doelstellingen van deze richtlijn vereist dat zij op het gebied van de sociale zekerheid gelijk worden behandeld.

35 Evenzo volgt uit vaste rechtspraak dat eventuele problemen met betrekking tot de controle van de situatie van de begunstigden in het licht van de voorwaarden voor de toekenning van de gezinsuitkering wanneer de gezinsleden niet op het grondgebied van de betrokken lidstaat verblijven, zoals die door het INPS en de Italiaanse regering zijn aangevoerd, een verschil in behandeling niet kunnen rechtvaardigen (zie naar analogie arrest van 26 mei 2016, Kohll en Kohll-Schlesser, C-300/15, EU:C:2016:361, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36 In de derde plaats benadrukt de verwijzende rechter dat de leden van het kerngezin naar nationaal recht worden beschouwd als de begunstigden van de gezinsuitkering. Het recht op deze uitkering kan echter niet om die reden worden geweigerd aan de langdurig ingezetene wiens gezinsleden niet op het grondgebied van de Italiaanse Republiek verblijven. Hoewel de leden van het kerngezin de begunstigden zijn van deze uitkering – wat precies het doel van een gezinsbijslag is – blijkt immers uit de door deze rechter verstrekte gegevens, die in de punten 15 en 16 van het onderhavige arrest zijn weergegeven, dat deze uitkering wordt betaald uit hoofde van de werknemer of gepensioneerde, die eveneens lid is van het kerngezin.

37 Hieruit volgt dat artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 zich verzet tegen een bepaling als artikel 2, lid 6 bis, van wet nr. 153/1988, volgens welke de echtgenoot en de kinderen en daarmee gelijkgestelden van de onderdaan van een derde land die niet op het grondgebied van de Italiaanse Republiek verblijven, geen deel uitmaken van het kerngezin in de zin van deze wet, tenzij de staat waaruit de buitenlandse onderdaan afkomstig is Italiaanse burgers op basis van wederkerigheid behandelt of een internationale overeenkomst inzake gezinsbijslagen heeft gesloten, behalve indien de Italiaanse Republiek overeenkomstig de in punt 23 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak uitdrukkelijk te kennen heeft gegeven zich te zullen beroepen op de door artikel 11, lid 2, van de richtlijn toegestane afwijking.

38 Zoals de advocaat-generaal in de punten 65 en 66 van zijn conclusie heeft opgemerkt, blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt en is ter terechtzitting door de Italiaanse Republiek bevestigd dat deze laatste bij de omzetting van richtlijn 2003/109 in nationaal recht geen dergelijk voornemen kenbaar heeft gemaakt.

39 De bepalingen van artikel 2, lid 6 bis, van wet nr. 153/1988 zijn immers vastgesteld geruime tijd vóór de omzetting van richtlijn 2003/109 bij wetsbesluit nr. 3/2007, waarbij de bepalingen van de richtlijn zijn opgenomen in wetsbesluit nr. 286/1998, dat in artikel 9, lid 12, onder c), ervan de toegang van de houder van een vergunning tot langdurig verblijf tot sociale bijstands- en sociale zekerheidsuitkeringen afhankelijk stelt van de voorwaarde dat deze houder daadwerkelijk op het nationale grondgebied verblijft, zonder te verwijzen naar de verblijfplaats van zijn gezinsleden.

40 Gelet op een en ander dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan de gezinsleden van een langdurig ingezetene in de zin van artikel 2, onder b), van deze richtlijn die niet op het grondgebied van die lidstaat maar in een derde land verblijven, niet in aanmerking worden genomen voor de vaststelling van het recht op een socialezekerheidsuitkering, terwijl de gezinsleden van een onderdaan van die lidstaat die in een derde land verblijven wel in aanmerking worden genomen, en diezelfde lidstaat bij de omzetting van de richtlijn niet te kennen heeft gegeven zich te zullen beroepen op de door artikel 11, lid 2, van die richtlijn toegestane afwijking van de gelijke behandeling.

Kosten

41 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan de gezinsleden van een langdurig ingezetene in de zin van artikel 2, onder b), van deze richtlijn die niet op het grondgebied van die lidstaat verblijven maar in een derde land, niet in aanmerking worden genomen voor de vaststelling van het recht op een socialezekerheidsuitkering, terwijl de gezinsleden van een onderdaan van die lidstaat die in een derde land verblijven wel in aanmerking worden genomen, en diezelfde lidstaat bij de omzetting van die richtlijn niet te kennen heeft gegeven zich te zullen beroepen op de door artikel 11, lid 2, van die richtlijn toegestane afwijking van de gelijke behandeling.

ondertekeningen