Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 19. decembra 2024*

„Predhodno odločanje – Direktiva 2011/98/EU – Status delavcev iz tretjih držav, ki so imetniki enotnega dovoljenja – Člen 12 – Pravica do enakega obravnavanja – Socialna varnost – Nacionalna ureditev v zvezi z določitvijo pravic do družinskih dajatev – Ureditev, s katero je izključeno upoštevanje mladoletnih otrok imetnika enotnega dovoljenja, če se ne dokaže njihov zakonit vstop na nacionalno ozemlje“

V zadevi C-664/23,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo cour d’appel de Versailles (višje sodišče v Versaillesu, Francija) z odločbo z dne 9. novembra 2023, ki je na Sodišče prispela istega dne, v postopku

Caisse d’allocations familiales des Hauts-de-Seine

proti

TX,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi I. Jarukaitis (poročevalec), predsednik četrtega senata v funkciji predsednika petega senata, D. Gratsias in E. Regan, sodnika,

generalni pravobranilec: P. Pikamäe,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za TX S. Potiron, avocate,

– za francosko vlado R. Bénard in O. Duprat-Mazaré, agenta,

– za Evropsko komisijo F. Blanc-Simonetti in J. Hottiaux, agentki,

* Jezik postopka: francoščina.

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 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 (UL 2011, L 343, str. 1).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med TX, državljanom tretje države, imetnikom enotnega dovoljenja, in caisse d'allocations familiales des Hauts-de-Seine (sklad za družinske dodatke v departmaju Hauts-de-Seine, Francija) (v nadaljevanju: CAF) glede zavrnitve njegove prošnje za upoštevanje njegovih mladoletnih otrok, rojenih v tujini, pri določitvi njegovih pravic do družinskih dajatev.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2011/98

3 V uvodnih izjavah 20, 21, 24 in 26 Direktive 2011/98 je navedeno:

„(20) Vsi državljani tretjih držav, ki zakonito prebivajo in delajo v državah članicah, bi morali uživati vsaj skupni niz pravic na podlagi enakega obravnavanja, kot so ga deležni državljani zadevne države članice gostiteljice, ne glede na prvotni namen za sprejem ali podlago zanj. Pravica do enakega obravnavanja na področjih, podrobno navedenih v tej direktivi, bi morala biti podeljena ne samo tistim državljanom tretjih držav, ki so bili v državo članico sprejeti zaradi dela, ampak tudi tistim, ki so bili sprejeti za druge namene in jim je bil omogočen dostop do trga dela te države članice v skladu z drugimi predpisi prava Unije ali nacionalnega prava, vključno z družinskimi člani delavca iz tretje države, ki so sprejeti v državo članico v skladu z Direktivo Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 224)] […].

(21) Pravica do enakega obravnavanja na podrobno navedenih področjih bi morala biti strogo povezana z zakonitim prebivanjem državljana tretje države in omogočenim dostopom do trga dela v državi članici, ki sta vsebovana v enotnem dovoljenju, v katerem je zajeto dovoljenje za prebivanje in delo, ter v dovoljenjih za prebivanje, izdanih za druge namene, ki vsebujejo podatke o dovoljenju za delo.

[…]

(24) Delavci iz tretjih držav bi morali biti deležni enakega obravnavanja, kar zadeva socialno varnost. Področja socialne varnosti 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]. Določbe o enakem obravnavanju glede socialne varnosti v tej direktivi bi se morale uporabljati tudi za delavce, sprejete v državo članico neposredno iz tretje države. Kljub temu pa ta direktiva delavcem iz tretjih držav ne bi smela podeliti več pravic, kot jih že zagotavlja obstoječe pravo Unije na področju socialne varnosti za državljane tretjih držav v čezmejnih primerih. Poleg tega ta direktiva ne bi smela podeliti pravic v zvezi s primeri, ki so zunaj področja uporabe prava Unije, kot denimo v zvezi z družinskimi člani, ki prebivajo v tretji državi. Ta direktiva bi morala podeliti pravice samo družinskim članom, ki se pridružijo delavcem iz tretje države z namenom prebivanja v državi članici na podlagi združitve družine, ali družinskim članom, ki že zakonito prebivajo v tej državi članici.

[…]

(26) Pravo Unije ne omejuje pristojnosti držav članic za urejanje njihovih sistemov socialne varnosti. V odsotnosti usklajenosti na ravni Unije je na vsaki državi članici, da določi pogoje za odobritev prejemkov socialne varnosti, pa tudi zneske takšnih prejemkov in obdobje, za katero so odobrene. Vendar bi morale države članice pri izvrševanju te pristojnosti ravnati skladno s pravom Unije."

4 Člen 3 Direktive 2011/98, naslovljen „Področje uporabe", v odstavku 1 določa:

„Ta direktiva se uporablja za:

[…]

(b) državljane tretjih držav, ki so bili v skladu s pravom Unije ali nacionalnim pravom v državo članico sprejeti za druge namene, kot je delo, ki jim je dovoljeno delati in ki imajo dovoljenje za prebivanje v skladu z Uredbo [Sveta (ES) št. 1030/2002 z dne 13. junija 2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 3)]; ter

(c) državljane tretjih držav, ki so bili v skladu s pravom Unije ali nacionalnim pravom v državo članico sprejeti za namen dela."

5 Člen 12 te direktive, 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) področij socialne varnosti, kakor so opredeljena v Uredbi [št. 883/2004];

[…]

2. Države članice lahko enako obravnavanje omejijo:

[…]

(b) z omejitvijo pravic, ki so podeljene delavcem iz tretjih držav v točki (e) odstavka 1, vendar brez omejevanja takšnih pravic za delavce iz tretjih držav, ki so zaposleni ali so bili zaposleni za obdobje najmanj šestih mesecev in ki so prijavljeni kot brezposelni.

Poleg tega lahko države članice odločijo, da se točka (e) odstavka 1 glede družinskih prejemkov ne uporablja za državljane tretjih držav, ki jim je bilo dovoljeno delati na ozemlju države članice za obdobje, ki ne presega šestih mesecev, za državljane tretjih držav, ki so bili sprejeti za namen študija, ali za državljane tretjih držav, ki jim je dovoljeno delati na podlagi vizuma;

[…]."

Uredba št. 883/2004

6 Člen 3(1)(j) Uredbe št. 883/2004 določa, da se ta uporablja za vso zakonodajo v zvezi z družinskimi dajatvami. Na podlagi odstavka 5 tega člena se ta uredba ne uporablja za socialno in zdravstveno pomoč.

7 Na podlagi člena 1(z) te uredbe izraz „družinska dajatev" 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.

Francosko pravo

Zakonik o socialnem varstvu in družini

8 Člen L. 262-5, drugi odstavek, code de l'action sociale et des familles (zakonik o socialnem varstvu in družini) določa:

„Da bi se upoštevali pri pravicah upravičenega tujca, ki ni državljan države članice Evropske unije, druge države podpisnice Sporazuma o evropskem gospodarskem prostoru [z dne 2. maja 1992 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 52, str. 3)] ali Švicarske konfederacije, morajo tuji otroci izpolnjevati pogoje, navedene v členu L. 512-2 code de la sécurité sociale [(zakonik o socialni varnosti)]."

Zakonik o socialni varnosti

9 Člen L. 511-1 zakonika o socialni varnosti določa:

„Družinske dajatve vključujejo:

[…]

2. družinske dodatke;

3. dodatek za veliko družino;

[…]

7. dodatek za šolanje;

[…]."

10 Člen L. 512-2 zakonika o socialni varnosti določa:

„Po samem zakonu so do družinskih dajatev pod pogoji, določenimi v tej knjigi, upravičeni državljani držav članic Evropske skupnosti, druge države podpisnice Sporazuma o evropskem gospodarskem prostoru ali Švicarske konfederacije, ki izpolnjujejo pogoje, ki se zahtevajo za zakonito prebivanje v Franciji […]

Po samem zakonu so do družinskih dajatev pod pogoji, določenimi v tej knjigi, upravičeni tudi tujci, ki niso državljani države članice Evropske skupnosti, druge države podpisnice Sporazuma o evropskem gospodarskem prostoru ali Švicarske konfederacije in imajo dovoljenje, ki se na podlagi zakonov ali drugih predpisov ali na podlagi mednarodnih pogodb ali sporazumov od njih zahteva za zakonito prebivanje v Franciji.

Ti tujci so upravičeni do družinskih dajatev pod pogojem, da je za otroke, ki jih vzdržujejo in za katere so zaprosili za družinske dajatve, dokazan eden od naslednjih položajev:

– njihovo rojstvo v Franciji;

– njihov zakonit vstop v okviru postopka združitve družine […]

– njihov status družinskega člana begunca;

– njihov status otroka tujca, ki je imetnik dovoljenja za prebivanje […]

Z odlokom se določi seznam dovoljenj in dokazil, ki potrjujejo zakonitost vstopa in prebivanja upravičenih tujcev. V njem se določi tudi narava dokumentov, ki se zahtevajo za dokazilo, da otroci, ki jih ti tujci vzdržujejo in za katere so zaprosili za družinske dajatve, izpolnjujejo pogoje iz prejšnjih odstavkov."

11 Člen D. 512-2 tega zakonika določa:

„Zakonitost vstopa in prebivanja tujih otrok, ki jih upravičenec vzdržuje in za katere je zaprosil za družinske dajatve, se dokazuje s predložitvijo enega od naslednjih dokumentov:

[…]

2. potrdilo o zdravniškem pregledu otroka, ki ga Office français de l'immigration et de l'intégration (francoski urad za priseljevanje in integracijo (OFII)) izda po koncu postopka za vstop ali dovolitev prebivanja z namenom združitve družine;

[…]

5. potrdilo, ki ga izda prefekturni organ in v katerem je navedeno, da je otrok vstopil v Francijo najpozneje hkrati z enim od staršev, ki mu je bilo dovoljeno prebivanje […].“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

12 TX, armenski državljan in imetnik dovoljenja za prebivanje „zasebno in družinsko življenje“, s katerim mu je dovoljeno delati v Franciji, je 1. aprila 2014 pri CAF zaprosil za dodelitev družinskih dajatev za svoje tri otroke, od katerih sta dva, rojena zunaj francoskega ozemlja, vstopila na to ozemlje nezakonito.

13 CAF je pri določitvi njegovih pravic zavrnil upoštevanje njegovih dveh otrok, rojenih v tujini, zaradi njunega nezakonitega vstopa na francosko ozemlje.

14 Ker je commission de recours amiable (komisija za mirno reševanje sporov) pri CAF to zavrnitev potrdila, je TX vložil tožbo pri tribunal des affaires de sécurité sociale de Nanterre (socialno sodišče v Nanterru, Francija).

15 To sodišče je s sodbo z dne 21. decembra 2018 tožbi TX ugodilo in razsodilo, da ta ima pravico do družinskih dajatev za svoja otroka, rojena v tujini, in sicer od dne njegove prošnje.

16 Cour d'appel de Versailles (višje sodišče v Versaillesu, Francija) je s sodbo z dne 14. novembra 2019 to sodbo razveljavilo in potrdilo odločitev CAF.

17 Cour de cassation (kasacijsko sodišče, Francija) je s sodbo z dne 23. junija 2022 to sodbo zaradi „nezadostne obrazložitve“ razveljavilo in zadevo vrnilo v razsojanje drugi sestavi cour d'appel de Versailles (višje sodišče v Versaillesu), ki je predložitveno sodišče.

18 Zadnjenavedeno sodišče navaja, da zakonitost prebivanja TX na francoskem ozemlju „ni sporna“, saj je TX imetnik dovoljenja za začasno prebivanje, s katerim mu je dovoljeno delati, in da je edino vprašanje, ki se postavlja, to, ali ima pravico do družinskih dajatev za svoja otroka, rojena v tujini.

19 Navedeno sodišče navaja, da je Cour de cassation (kasacijsko sodišče) s sodbama z dne 3. junija 2011 in s sodbo z dne 5. aprila 2013 na občni seji razsodilo, da sta člena L. 512-2 in D. 512-2 zakonika o socialni varnosti – ki za izplačilo družinskih dajatev določata pogoj, da se predloži dokument, ki potrjuje zakonit vstop tujih otrok v Francijo, in zlasti za otroke, ki so vstopili z namenom združitve družine, da se predloži zdravniško potrdilo, ki ga izda OFII – objektivne narave, ki je utemeljena s potrebo, da se v demokratični državi izvaja nadzor nad pogoji za sprejem otrok. Cour de cassation (kasacijsko sodišče) je iz tega sklepalo, da ta člena ne posegata nesorazmerno v pravico do družinskega življenja, zagotovljeno s členoma 8 in 14 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane v Rimu 4. novembra 1950, in ne kršita določb Konvencije o otrokovih pravicah, ki jo je 20. novembra 1989 sprejela Generalna skupščina Združenih narodov.

20 Po mnenju predložitvenega sodišča naj bi to razlago potrdilo Evropsko sodišče za človekove pravice v odločbi z dne 1. oktobra 2015, Okitaloshima Okonda Osungu in Selpa Lokongo proti Franciji (ECLI:CE:ECHR:2015:0908DEC007686011).

21 Vendar predložitveno sodišče izpostavlja, da se v sporu, o katerem odloča, vprašanje postavlja z drugačnega vidika, to je z vidika Direktive 2011/98.

22 Po mnenju predložitvenega sodišča se ta direktiva lahko uporablja za ta spor, saj, na eni strani, zadevne dajatve iz postopka v glavni stvari spadajo na področje uporabe Uredbe št. 883/2004, in na drugi strani, je TX državljan tretje države, ki ima dovoljenje za delo v Franciji, saj je imetnik dovoljenja za večletno prebivanje, s katerim mu je dovoljeno delati, in ima poleg tega pogodbo o zaposlitvi.

23 Predložitveno sodišče poleg tega meni, da čeprav imajo države članice na podlagi člena 12(2)(b) navedene direktive možnost, da uvedejo omejitve pravice do enakega obravnavanja glede na status nekaterih državljanov tretjih držav, ta določba ne določa nobene možnosti odstopanja od te pravice glede na pogoje, pod katerimi so družinski člani imetnika enotnega dovoljenja prišli na ozemlje države članice gostiteljice. V obravnavanem primeru pa zavrnitev prošnje TX s strani CAF naj ne bi temeljila na njegovem statusu, ampak na pogojih za vstop in prebivanje njegovih dveh otrok, rojenih v Armeniji, na francoskih tleh.

24 Predložitveno sodišče kljub temu dvomi o obsegu uvodne izjave 20 in zadnjega stavka uvodne izjave 24 Direktive 2011/98, ki za določitev imetnikov pravic, zagotovljenih s to direktivo, napotujeta na družinske člane delavca, ki prihajajo iz tretje države in so bili sprejeti v državo članico z namenom združitve družine.

25 V zvezi s tem to sodišče, prvič, ugotavlja, da se družinske dajatve iz postopka v glavni stvari ne izplačajo družinskim članom prosilca, ampak se odobrijo temu prosilcu glede na število otrok, ki jih vzdržuje.

26 Drugič, ob upoštevanju sodne prakse, ki izhaja iz sodbe z dne 25. novembra 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Družinske dajatve za imetnike enotnega dovoljenja) (C-302/19, v nadaljevanju: sodba INPS, EU:C:2020:957), se navedeno sodišče sprašuje o možnosti, da bi se pri določitvi pravice imetnika enotnega dovoljenja do prejemkov iz sistema socialne varnosti oprlo na pravila v zvezi z združitvijo družine.

27 Tretjič, isto sodišče navaja, da je Evropska komisija 27. aprila 2022 vložila predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta 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 (prenovitev) (COM(2022) 655 final), ki določa uskladitev uvodne izjave 24 Direktive 2011/98 s sodbo INPS s tem, da se črtata zadnja stavka iz te uvodne izjave.

28 V teh okoliščinah je Cour d'appel de Versailles (višje sodišče v Versaillesu, Francija) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba po [sodbi INPS] člen 12(1)(e) Direktive [2011/98] razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, kot je [Francoska republika], ki pri določanju pravic do prejemkov iz sistema socialne varnosti prepoveduje upoštevanje otrok, rojenih v tretji državi, imetnika enotnega dovoljenja v smislu člena 2(c) [te] direktive, ker ti otroci, ki jih vzdržuje, na ozemlje države članice niso vstopili na podlagi združitve družine ali ker niso predloženi dokumenti, s katerimi je mogoče dokazati zakonitost njihovega vstopa na ozemlje te države, pri čemer se ta pogoj ne zahteva za otroke prejemnikov dajatev, ki so državljani zadevne države članice ali druge države članice?“

Vprašanje za predhodno odločanje

29 Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 12(1)(e) Direktive 2011/98 razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, v skladu s katero se pri določanju pravic državljana tretje države, ki je imetnik enotnega dovoljenja, do prejemkov iz sistema socialne varnosti otroci, rojeni v tretji državi, ki jih ta vzdržuje, upoštevajo le pod pogojem, da se dokaže njihov zakonit vstop na ozemlje te države članice.

30 Najprej je treba opozoriti – kot je navedeno v uvodni izjavi 26 Direktive 2011/98 – da pravo Unije ne omejuje pristojnosti držav članic za urejanje njihovih sistemov socialne varnosti. Ob neobstoju harmonizacije na ravni Unije mora vsaka država članica določiti pogoje za odobritev prejemkov iz sistema socialne varnosti, pa tudi zneske takšnih prejemkov in obdobje, za katero so odobrene. Vendar morajo države članice pri izvrševanju te pristojnosti ravnati skladno s pravom Unije (glej sodbo INPS, točka 23 in navedena sodna praksa).

31 Vendar je iz člena 12(1)(e) Direktive 2011/98 v povezavi s členom 3(1)(c) te direktive razvidno, da so državljani tretjih držav, ki so bili v skladu s pravom Unije ali nacionalnim pravom v državo članico sprejeti zaradi dela, upravičeni do enakega obravnavanja kot državljani te države članice, v kateri prebivajo, glede področij socialne varnosti, kakor so opredeljena v Uredbi št. 883/2004.

32 Da bi bil upravičen do enakega obravnavanja na podlagi teh določb, mora biti torej, na eni strani, državljan tretje države v skladu s pravom Unije ali nacionalnim pravom v državo članico sprejet zaradi dela. Za tak primer gre pri državljanu tretje države, ki je – kot tožeča stranka iz postopka v glavni stvari – imetnik enotnega dovoljenja v smislu člena 2(c) te direktive, ker to dovoljenje v skladu s to določbo temu državljanu omogoča, da zaradi dela zakonito prebiva na ozemlju države članice, ki je navedeno dovoljenje izdala (glej sodbo INPS, točka 24 in navedena sodna praksa).

33 Na drugi strani, nujno je, da zadevne dajatve spadajo na področja socialne varnosti, kakor so opredeljena v Uredbi št. 883/2004. Ni sporno – in tega francoska vlada ne izpodbija – da dajatve iz postopka v glavni stvari pomenijo prejemke iz sistema socialne varnosti, ki spadajo med družinske dajatve iz člena 3(1)(j) te uredbe.

34 V teh okoliščinah je očitno, da ima oseba, ki je v položaju tožeče stranke iz postopka v glavni stvari, v skladu s členom 12(1)(e) Direktive 2011/98 pravico do enakega obravnavanja kot francoski državljani.

35 Glede vprašanja, ali je z določbo, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki pri določanju pravic imetnika enotnega dovoljenja do družinskih dajatev izključuje upoštevanje njegovih vzdrževanih otrok, katerih zakonit vstop na francosko ozemlje ni dokazan, poseženo v to pravico do enakega obravnavanja, je treba – kar bo moralo preveriti predložitveno sodišče – ugotoviti, da je iz člena L. 512-1(1) in člena L. 512-2(1) zakonika o socialni varnosti razvidno, da so po samem zakonu do družinskih dajatev pod pogoji, določenimi v knjigi V tega zakonika, upravičeni francoski državljani ter državljani drugih držav članic Unije, drugih držav podpisnic Sporazuma o evropskem gospodarskem prostoru in Švicarske konfederacije, ki zakonito prebivajo v Franciji. Nasprotno, člen L. 512-2(2) navedenega zakonika pa za pravico do družinskih dajatev državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo v Franciji, določa dodatni pogoj, naveden v odstavku 3 tega člena L. 512-2, ki je dokaz o zakonitem vstopu otrok, za katere se zaprosi za družinske dajatve, na francosko ozemlje.

36 Iz tega sledi, da taka nacionalna ureditev državljanom tretjih držav, ki so imetniki enotnega dovoljenja, določa manj ugodno obravnavanje od tistega, do katerega so upravičeni državljani države članice gostiteljice. Zato je taka ureditev v nasprotju s pravico do enakega obravnavanja, določeno v členu 12(1)(e) Direktive 2011/98.

37 Predložitveno sodišče kljub temu glede na uvodni izjavi 20 in 24 Direktive 2011/98 dvomi o vprašanju, ali bi bilo mogoče pravico do enakega obravnavanja omejiti samo za otroke imetnika enotnega dovoljenja, ki so se mu pridružili z namenom združitve družine. Ti dvomi izhajajo iz tega, da se uvodna izjava 20 te direktive, med upravičenci do enakega obravnavanja, nanaša med drugim na družinske člane delavca iz tretje države, ki so bili sprejeti v državo članico z namenom združitve družine, medtem ko je v zadnjem stavku uvodne izjave 24 navedene direktive navedeno, da bi bilo treba pravice, podeljene s to direktivo, odobriti samo družinskim članom, ki se pridružijo delavcem iz tretje države z namenom prebivanja v državi članici na podlagi združitve družine, ali družinskim članom, ki zakonito prebivajo v tej državi članici.

38 Vendar je Sodišče navedlo, na eni strani, da je iz besedila uvodne izjave 20 Direktive 2011/98 razvidno, da se ta uvodna izjava nanaša med drugim na položaj, v katerem imajo družinski člani delavca, ki je državljan tretje države in ki je imetnik enotnega dovoljenja, neposredno pravico do enakega obravnavanja, določeno v členu 12 te direktive, ker je ta pravica tem osebam podeljena na podlagi njihovega lastnega statusa delavcev, čeprav je bil njihov prihod v državo članico gostiteljico posledica dejstva, da so bile družinski člani delavca, ki je državljan tretje države (glej sodbo INPS, točka 30).

39 Na drugi strani, Sodišče je ugotovilo, da vsebina uvodne izjave 24 Direktive 2011/98 ni bila povzeta v nobeni določbi te direktive, in opozorilo, da preambula akta Unije ni pravno zavezujoča in se nanjo ni mogoče sklicevati zato, da bi se odstopilo od samih določb zadevnega akta (glej sodbo INPS, točki 31 in 32).

40 Zato iz teh uvodnih izjav ne more izhajati, da bi bilo treba Direktivo 2011/98 razlagati tako, da je imetnik enotnega dovoljenja, čigar družinski člani ne dokažejo zakonitega vstopa na ozemlje zadevne države članice z namenom združitve družine, izključen iz pravice do enakega obravnavanja, ki jo določa ta direktiva, čeprav nobena določba navedene direktive, zlasti člena 12(1) navedene direktive, za uresničevanje te pravice ne določa takega pogoja.

41 Poleg tega je treba navesti, da se – drugače kot francoska vlada trdi v svojem pisnem stališču – ni mogoče sklicevati na to, da je zakonodajalec Unije sam za pravico do enakega obravnavanja na področju družinskih dajatev določil pogoj zakonitosti prebivanja prosilca na ozemlju države članice.

42 Res je sicer, da člen 12(1) Direktive 2011/98 pravico do enakega obravnavanja priznava le državljanom tretjih držav, ki zakonito prebivajo na ozemlju držav članic. Ta zahteva ustreza cilju, navedenemu v uvodni izjavi 21 te direktive, ki je pravico do enakega obravnavanja povezati z zakonitim prebivanjem državljana tretje države v državi članici.

43 Vendar pa se ureditev iz postopka v glavni stvari ne izpodbija v delu, v katerem za pravico do družinskih dajatev določa pogoj zakonitosti prebivanja državljana tretje države, imetnika enotnega dovoljenja, ki zaprosi za pravico do teh dajatev, ampak v delu, v katerem določa pogoj zakonitega vstopa, kar zadeva otroke tega državljana, za katere je zaprošeno za navedene dajatve.

44 Francoska vlada tudi ne more ugovarjati, da je pogoj, ki ga določa nacionalna zakonodaja, v delu, v katerem je njegov namen preprečevanje zaobidenja postopka združitve družine, del sankcij, ki jih država članica lahko sprejme v primeru kršitve nacionalnih določb, sprejetih na podlagi Direktive 2003/86, in da je ta pogoj objektiven, kar naj bi bilo utemeljeno s potrebo po preverjanju pogojev, pod katerimi bodo družinski člani tujca, ki lahko združuje družinske člane, sprejeti.

45 Navesti je treba, da je v Direktivi 2011/98 v korist nekaterih državljanov tretjih držav določena pravica do enakega obravnavanja, ki je splošno pravilo, in so v njej navedena odstopanja od te pravice, ki jih lahko določijo države članice in ki jih je treba razlagati ozko (sodba INPS, točka 26).

46 Tako lahko države članice v skladu s členom 12(2)(b), prvi pododstavek, Direktive 2011/98 določijo omejitve pravice do enakega obravnavanja na področju socialnih prejemkov, razen za delavce iz tretjih držav, ki so zaposleni ali so bili zaposleni za obdobje najmanj šestih mesecev in ki so prijavljeni kot brezposelni. Poleg tega lahko države članice na podlagi člena 12(2)(b), drugi pododstavek, te direktive odločijo, da se ta pravica ne uporablja za državljane tretjih držav, ki jim je bilo dovoljeno delati na ozemlju države članice za obdobje, ki ne presega šestih mesecev, za državljane tretjih držav, ki so bili sprejeti za namen študija, ali za državljane tretjih držav, ki jim je dovoljeno delati na podlagi vizuma.

47 Iz tega sledi, da zunaj tako taksativno naštetih položajev, v katerih lahko države članice odstopajo od enakega obravnavanja državljanov tretjih držav, ki so imetniki enotnega dovoljenja, in domačih državljanov, različno obravnavanje teh dveh kategorij državljanov samo po sebi pomeni kršitev člena 12(1)(e) te direktive (glej po analogiji sodbo z dne 29. julija 2024, CU in ND (Socialna pomoč – Posredna diskriminacija), C-112/22 in C-223/22, EU:C:2024:636, točka 55 in navedena sodna praksa).

48 Vendar, na eni strani, iz nobenega od odstopanj od pravic, podeljenih s členom 12(1)(e) Direktive 2011/98, ne izhaja možnost držav članic, da iz pravice do enakega obravnavanja izključijo delavca, ki je imetnik enotnega dovoljenja, čigar otroci, rojeni v tretji državi, ne dokažejo zakonitega vstopa na ozemlje zadevne države članice.

49 Na drugi strani, tudi ob predpostavki, da bi bila taka možnost priznana, iz sodne prakse izhaja, da se je na odstopanja od pravice do enakega obravnavanja mogoče sklicevati le, če so organi zadevne države članice, ki so pristojni za prenos te direktive, jasno navedli, da se nameravajo sklicevati na to odstopanje (sodba INPS, točka 26 in navedena sodna praksa). Francoska vlada pa se – kot sama priznava – z uporabo odstopanj, določenih v členu 12(2)(b) navedene direktive, ni nameravala sklicevati na možnost omejitve pravice do obravnavanja.

50 Iz tega sledi, da se država članica za to, da bi upravičila odstopanje od pravice do enakega obravnavanja, ki ga zakonodajalec Unije v Direktivi 2011/98 ni določil, ne sme sklicevati na svojo obveznost zagotavljanja, da so kršitve Direktive 2003/86 sankcionirane.

51 Glede na vse zgornje preudarke je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 12(1)(e) Direktive 2011/98 razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, v skladu s katero se pri določanju pravic državljana tretje države, ki je imetnik enotnega dovoljenja, do prejemkov iz sistema socialne varnosti otroci, rojeni v tretji državi, ki jih ta vzdržuje, upoštevajo le pod pogojem, da se dokaže njihov zakonit vstop na ozemlje te države članice.

Stroški

52 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 (peti 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

je treba razlagati tako, da

nasprotuje ureditvi države članice, v skladu s katero se pri določanju pravic državljana tretje države, ki je imetnik enotnega dovoljenja, do prejemkov iz sistema socialne varnosti otroci, rojeni v tretji državi, ki jih ta vzdržuje, upoštevajo le pod pogojem, da se dokaže njihov zakonit vstop na ozemlje te države članice.

Podpisi