Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 19 grudnia 2024 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2011/98/UE – Prawa pracowników z państw trzecich posiadających jedno zezwolenie – Artykuł 12 – Prawo do równego traktowania – Zabezpieczenie społeczne – Uregulowanie krajowe dotyczące ustalenia praw do świadczeń rodzinnych – Uregulowanie wykluczające uwzględnienie małoletnich dzieci posiadacza jednego zezwolenia w braku wykazania legalności ich wjazdu na terytorium krajowe

W sprawie C-664/23

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez cour d'appel de Versailles (sąd apelacyjny w Wersalu, Francja) postanowieniem z dnia 9 listopada 2023 r., które wpłynęło do Trybunału w tym samym dniu, w postępowaniu:

Caisse d'allocations familiales des Hauts-de-Seine

przeciwko

TX,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: I. Jarukaitis (sprawozdawca), prezes czwartej izby, pełniący obowiązki prezesa piątej izby, D. Gratsias i E. Regan, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Pikamäe,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu TX – S. Potiron, avocate,

– w imieniu rządu francuskiego – R. Bénard oraz O. Duprat-Mazaré, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: francuski.

– w imieniu Komisji Europejskiej – F. Blanc-Simonetti oraz J. Hottiaux, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim (Dz.U. 2011, L 343, s. 1).

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy TX, obywatelem państwa trzeciego, będącym posiadaczem jednego zezwolenia, a Caisse d'allocations familiales des Hauts-de-Seine (kasą zasiłków rodzinnych departamentu Hauts-de-Seine, Francja, zwaną dalej „CAF"), dotyczącego odmowy uwzględnienia jego małoletnich dzieci urodzonych za granicą do celów ustalenia praw do świadczeń rodzinnych.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2011/98

3 Motywy 20, 21, 24 i 26 dyrektywy 2011/98 brzmią następująco:

„(20) Wszystkim obywatelom państw trzecich legalnie przebywającym i pracującym w państwach członkowskich powinien przysługiwać przynajmniej wspólny zbiór praw oparty na traktowaniu na równi z obywatelami odnośnego przyjmującego państwa członkowskiego, niezależnie od pierwotnego celu czy podstawy przyjęcia ich na terytorium tego państwa. Prawo do równego traktowania w obszarach określonych w niniejszej dyrektywie należy przyznać nie tylko tym obywatelom państw trzecich, których przyjęto w państwie członkowskim w celu zatrudnienia, ale również tym, których przyjęto w innych celach i którym przyznano dostęp do rynku pracy tego państwa członkowskiego zgodnie z innymi przepisami unijnymi lub krajowymi, w tym członkom rodziny pracownika z państwa trzeciego, których przyjęto na terytorium danego państwa członkowskiego zgodnie z dyrektywą Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin [Dz.U. 2003, L 251, s. 12] […].

(21) Prawo obywatela państwa trzeciego do równego traktowania w określonych obszarach powinno być ściśle powiązane z jego legalnym pobytem i przyznanym mu dostępem do rynku pracy w danym państwie członkowskim, które wynikają z jednego zezwolenia obejmującego zezwolenie na pobyt i na pracę oraz z dokumentów pobytowych wydanych w innych celach i zawierających informacje dotyczące zezwolenia na pracę.

[…]

(24) Pracownicy z państw trzecich powinni korzystać z równego traktowania w zakresie zabezpieczenia społecznego. Działy zabezpieczenia społecznego określono w rozporządzeniu (WE) nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego [Dz.U. 2004, L 166, s. 1]. Przepisy niniejszej dyrektywy przewidujące równe traktowanie w zakresie zabezpieczenia społecznego powinny mieć zastosowanie także do pracowników przyjętych w państwie członkowskim bezpośrednio z państwa trzeciego. Niemniej jednak niniejsza dyrektywa nie powinna przyznawać pracownikom z państw trzecich szerszych praw w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, niż czyni to obowiązujące prawo Unii względem obywateli państw trzecich, których sytuacja ma charakter transgraniczny. Ponadto niniejsza dyrektywa nie powinna przyznawać praw w przypadkach, które wykraczają poza zakres prawa Unii, na przykład w odniesieniu do członków rodziny przebywających w państwie trzecim. Niniejsza dyrektywa powinna przyznawać prawa jedynie tym członkom rodziny, którzy dołączają do pracownika z państwa trzeciego w państwie członkowskim w ramach łączenia rodziny, lub tym członkom rodziny, którzy już przebywają legalnie w tym państwie członkowskim.

[…]

(26) Prawo Unii nie ogranicza kompetencji państw członkowskich w zakresie organizowania ich systemów zabezpieczenia społecznego. Przy braku harmonizacji na szczeblu Unii [Europejskiej], każde państwo członkowskie określa, na jakich warunkach, w jakiej wysokości i na jaki okres przyznaje się świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego. Korzystając z tych kompetencji, państwa członkowskie powinny jednak przestrzegać prawa Unii".

4 Artykuł 3 dyrektywy 2011/98, zatytułowany „Zakres stosowania", stanowi w ust. 1:

„Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do:

[…]

b) obywateli państw trzecich, którzy zostali przyjęci w państwie członkowskim w celach innych niż wykonywanie pracy zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym, mają prawo do wykonywania pracy oraz posiadają dokument pobytowy zgodnie z rozporządzeniem [Rady (WE) nr 1030/2002 z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiającym jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich (Dz.U. 2002, L 157, s. 1)]; oraz

c) obywateli państw trzecich, którzy zostali przyjęci w państwie członkowskim w celu wykonywania pracy zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym".

5 Zgodnie z art. 12 wspomnianej dyrektywy, zatytułowanym „Prawo do równego traktowania":

„1. Pracownicy z państwa trzeciego, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. b) i c) są traktowani na równi z obywatelami państwa członkowskiego, na którego terytorium przebywają, w zakresie:

[…]

e) działów zabezpieczenia społecznego określonych w rozporządzeniu [nr 883/2004];

[…]

2. Państwa członkowskie mogą ograniczyć zasadę równego traktowania:

[…]

b) przez ograniczenie praw przyznanych pracownikom z państw trzecich na mocy ust. 1 lit. e), jednak bez ograniczania tych praw w stosunku do pracowników z państw trzecich, którzy są zatrudnieni albo którzy byli zatrudnieni przynajmniej przez okres sześciu miesięcy i są teraz zarejestrowani jako bezrobotni.

Ponadto państwa członkowskie mogą postanowić, że w odniesieniu do świadczeń rodzinnych ust. 1 lit. e) nie ma zastosowania do obywateli państw trzecich, którzy uzyskali zezwolenie na pracę na terytorium państwa członkowskiego na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, do obywateli państw trzecich przyjętych w celu podjęcia studiów oraz do obywateli państw trzecich, którzy mają prawo do wykonywania pracy na podstawie wizy;

[…]".

Rozporządzenie nr 883/2004

6 Artykuł 3 ust. 1 lit. j) rozporządzenia nr 883/2004 stanowi, że rozporządzenie to stosuje się do całego ustawodawstwa odnoszącego się do świadczeń rodzinnych. Na podstawie art. 3 ust. 5 tego rozporządzenia nie stosuje się go do pomocy społecznej i medycznej.

7 W myśl art. 1 lit. z) tego rozporządzenia określenie „świadczenie rodzinne" oznacza wszelkie świadczenia rzeczowe lub pieniężne, które mają odpowiadać wydatkom rodziny, z wyłączeniem zaliczek z tytułu świadczeń alimentacyjnych oraz specjalnych świadczeń porodowych i świadczeń adopcyjnych wspomnianych w załączniku I do rzeczonego rozporządzenia.

Prawo francuskie

Kodeks społeczny i rodzinny

8 Zgodnie z art. L. 262-5 akapit drugi Code de l'action sociale et des familles (kodeksu społecznego i rodzinnego):

„Dzieci będące cudzoziemcami, aby mogły zostać uwzględnione w prawach beneficjenta zagranicznego, który nie jest obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej, innego państwa będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym [z dnia 2 maja 1992 r. (Dz.U. 1994, L 1, s. 3)] lub Konfederacji Szwajcarskiej, muszą spełnić warunki wymienione w art. L.512-2 code de la sécurité sociale (kodeksu zabezpieczenia społecznego)".

Kodeks zabezpieczenia społecznego

9 Artykuł L. 511-1 kodeksu zabezpieczenia społecznego stanowi:

„Świadczenia rodzinne obejmują:

[…]

2) dodatek rodzinny;

3) uzupełniający dodatek rodzinny

[…]

7) dodatek z tytułu rozpoczęcia nowego roku szkolnego;

[…]".

10 Artykuł L. 512-2 kodeksu zabezpieczenia społecznego stanowi:

„Ze świadczeń rodzinnych korzystają z mocy prawa, na warunkach określonych w niniejszej księdze, obywatele państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej, innych państw będących stronami Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz Konfederacji Szwajcarskiej, którzy spełniają wymogi legalnego pobytu we Francji […].

Ze świadczeń rodzinnych korzystają z mocy prawa, na warunkach określonych w niniejszej księdze, również cudzoziemcy niebędący obywatelami państwa członkowskiego Wspólnoty Europejskiej, innego państwa będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej, którzy posiadają dokument wymagany od nich w celu legalnego pobytu we Francji albo na mocy przepisów ustawowych lub wykonawczych, albo traktatów lub umów międzynarodowych.

Wspomniani cudzoziemcy otrzymują świadczenia rodzinne, pod warunkiem że jest to uzasadnione, w odniesieniu do dzieci, które pozostają na ich utrzymaniu i z powodu których wnioskuje się o te świadczenia rodzinne, jedną z następujących sytuacji:

– urodzeniem we Francji;

– legalnym wjazdem w ramach procedury łączenia rodzin […];

– statusem członka rodziny uchodźcy;

– statusem dziecka cudzoziemca posiadającego dokument pobytowy […].

Dekret określa wykaz dokumentów i dowodów poświadczających legalność wjazdu i pobytu beneficjentów będących cudzoziemcami. Określa on również charakter dokumentów wymaganych w celu wykazania, że dzieci, które pozostają na utrzymaniu tych cudzoziemców i na które składany jest wniosek o te świadczenia rodzinne, spełniają warunki przewidziane w poprzednich akapitach".

11 Artykuł D. 512-2 tego kodeksu stanowi:

„Legalność wjazdu i pobytu dzieci będących cudzoziemcami, które pozostają na utrzymaniu beneficjenta i na które składa on wniosek o świadczenia rodzinne, wykazuje się przedstawieniem jednego z następujących dokumentów:

[…]

2) zaświadczenia o badaniach lekarskich dziecka, wydanego przez Office français de l'immigration et de l'intégration [francuski urząd ds. imigracji i integracji (OFII)] po zakończeniu procedury w sprawie wjazdu lub pozwolenia na pobyt w trybie łączenia rodzin;

[…]

5) poświadczenia wydanego przez organ prefektury uściślającego, że dziecko wjechało do Francji najpóźniej w tym samym czasie co jedno z jego rodziców, które uzyskało pozwolenie na pobyt […]".

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

12 W dniu 1 kwietnia 2014 r. TX, obywatel Armenii i posiadacz karty pobytu „życie prywatne i rodzinne" pozwalającej mu na pracę we Francji, złożył w CAF wniosek o przyznanie świadczeń rodzinnych na troje dzieci, z których dwoje – urodzonych poza terytorium francuskim – znalazło się na terytorium Francji nielegalnie.

13 Na potrzeby ustalenia tych praw CAF odmówił uwzględnienia dwojga dzieci urodzonych za granicą z uwagi na ich nielegalny wjazd na terytorium Francji.

14 Ponieważ polubowna komisja odwoławcza CAF utrzymała w mocy tę odmowę, TX wniósł skargę do tribunal des affaires de sécurité sociale de Nanterre (sądu ds. zabezpieczenia społecznego w Nanterre, Francja).

15 Wyrokiem z dnia 21 grudnia 2018 r. sąd ten uwzględnił skargę TX i orzekł, że ma on prawo do świadczeń rodzinnych na dwoje dzieci urodzonych za granicą od dnia złożenia wniosku.

16 Wyrokiem z dnia 14 listopada 2019 r. cour d'appel de Versailles (sąd apelacyjny w Wersalu, Francja) uchylił ten wyrok i utrzymał w mocy decyzję CAF.

17 Wyrokiem z dnia 23 czerwca 2022 r. Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja) uchylił ten wyrok ze względu na „brak uzasadnienia" i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania cour d'appel de Versailles (sądowi apelacyjnemu w Wersalu) w innym składzie, który jest sądem odsyłającym.

18 Ten ostatni sąd zauważa, że legalność pobytu TX na terytorium francuskim jest „poza sporem", ponieważ posiada on kartę pobytu czasowego pozwalającą mu na pracę, oraz że powstaje jedynie kwestia, czy ma on prawo do świadczeń rodzinnych na dwoje dzieci urodzonych za granicą.

19 Wspomniany sąd wskazuje, że w dwóch wyrokach z dnia 3 czerwca 2011 r. i w wyroku z dnia 5 kwietnia 2013 r. Cour de cassation (sąd kasacyjny) orzekł w pełnym składzie, że art. L. 512–2 i D. 512–2 kodeksu zabezpieczenia społecznego, które uzależniają wypłatę świadczeń rodzinnych

od przedstawienia dokumentu poświadczającego legalność wjazdu do Francji dzieci będących cudzoziemcami, a w szczególności – w przypadku dzieci, które wjechały w ramach łączenia rodzin – od uzyskania zaświadczenia lekarskiego wydanego przez OFII, są uzasadnione koniecznością sprawowania, w demokratycznym państwie, kontroli nad warunkami przyjmowania dzieci. Cour de cassation wywnioskował z tego, że artykuły te nie naruszają w sposób nieproporcjonalny prawa do życia rodzinnego zagwarantowanego w art. 8 i 14 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., ani nie naruszają postanowień międzynarodowej Konwencji o prawach dziecka przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 20 listopada 1989 r.

20 Zdaniem sądu odsyłającego wykładnię tę potwierdził Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 1 października 2015 r. w sprawie Okitaloshima Okonda Osungu i Selpa Lokongo przeciwko Francji (CE:ECHR:2015:0908DEC007686011).

21 Sąd odsyłający wyjaśnia jednak, że w zawisłym przed nim sporze kwestia ta pojawia się w innym kontekście, a mianowicie w kontekście dyrektywy 2011/98.

22 Zdaniem tego sądu dyrektywa ta ma zastosowanie do tego sporu, ponieważ, po pierwsze, świadczenia rozpatrywane w postępowaniu głównym są objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 883/2004, a po drugie, TX jest obywatelem państwa trzeciego, który został dopuszczony do pracy we Francji, ponieważ posiada wieloletnią kartę pobytu uprawniającą go do pracy, a ponadto posiada umowę o pracę.

23 Sąd odsyłający uważa ponadto, że o ile na mocy art. 12 ust. 2 lit. b) wspomnianej dyrektywy państwa członkowskie mają możliwość wprowadzenia ograniczeń prawa do równego traktowania w zależności od statusu niektórych obywateli państw trzecich, o tyle przepis ten nie przewiduje żadnej możliwości odstępstwa od tego prawa w zależności od warunków, na jakich członkowie rodziny beneficjenta jednego zezwolenia przybyli na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego. Tymczasem w niniejszej sprawie powodem odmownego rozpatrzenia przez CAF wniosku TX nie był jego status, lecz warunki wjazdu i pobytu na terytorium Francji dwojga jego dzieci urodzonych w Armenii.

24 Sąd odsyłający ma jednak wątpliwości co do zakresu motywu 20 i ostatniego zdania motywu 24 dyrektywy 2011/98, które dla celów ustalenia, komu przysługują prawa zagwarantowane w tej dyrektywie, odnoszą się do członków rodziny pracownika pochodzących z państwa trzeciego, którzy zostali przyjęci w państwie członkowskim w ramach łączenia rodzin.

25 W tym względzie, po pierwsze, sąd ten zauważa, że rozpatrywane w postępowaniu głównym świadczenia rodzinne nie są wypłacane członkom rodziny wnioskodawcy, lecz są przyznawane właśnie jemu w zależności od liczby dzieci pozostających na jego utrzymaniu.

26 Po drugie, w świetle wyroku z dnia 25 listopada 2020 r., Istituto nazionale della previdenza sociale (Świadczenia rodzinne dla posiadaczy jednego zezwolenia) (C-302/19, zwanego dalej „wyrokiem INPS", EU:C:2020:957), wspomniany sąd zastanawia się, czy na potrzeby ustalenia prawa posiadacza jednego zezwolenia do świadczeń z zabezpieczenia społecznego może on oprzeć się na przepisach dotyczących łączenia rodzin.

27 Po trzecie, sąd ten zauważa, że w dniu 27 kwietnia 2022 r. Komisja Europejska przedstawiła wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim (wersja przekształcona) [COM(2022) 655 final], który przewiduje dostosowanie motywu 24 dyrektywy 2011/98 do wyroku INPS poprzez usunięcie dwóch ostatnich zdań tego motywu.

28 W tych okolicznościach cour d'appel de Versailles (sąd apelacyjny w Wersalu) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy w następstwie [wyroku INPS] art. 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy [2011/98] należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on uregulowaniu państwa członkowskiego, takiego jak [Republika Francuska], zakazującemu, przy ustalaniu praw do świadczenia z zabezpieczenia społecznego, uwzględniania urodzonych w państwie trzecim dzieci posiadacza jednego zezwolenia w rozumieniu art. 2 lit. c) wspomnianej dyrektywy, jeżeli dzieci te, pozostające na jego utrzymaniu, nie wjechały na terytorium państwa członkowskiego w ramach łączenia rodziny lub nie zostały przedstawione dokumenty pozwalające na potwierdzenie legalności ich wjazdu na terytorium tegoż państwa, przy czym warunek ten nie jest wymagany w odniesieniu do dzieci świadczeniobiorców krajowych lub obywateli innego państwa członkowskiego?".

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

29 Poprzez pytanie prejudycjalne sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2011/98 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na podstawie którego do celów ustalenia praw do świadczeń z zabezpieczenia społecznego obywatela państwa trzeciego posiadającego jedno zezwolenie dzieci urodzone w państwie trzecim i pozostające na jego utrzymaniu są uwzględniane tylko pod warunkiem, że udowodnią legalny wjazd na terytorium tego państwa członkowskiego.

30 Należy przede wszystkim przypomnieć, że jak wspomniano w motywie 26 dyrektywy 2011/98, prawo Unii nie ogranicza kompetencji państw członkowskich w zakresie organizowania ich systemów zabezpieczenia społecznego. Przy braku harmonizacji na szczeblu Unii każde państwo członkowskie określa, na jakich warunkach, w jakiej wysokości i na jaki okres przyznaje się świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego. Korzystając z tych kompetencji, państwa członkowskie powinny jednak przestrzegać prawa Unii (zob. wyrok INPS, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).

31 Tymczasem z art. 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2011/98 w związku z jej art. 3 ust. 1 lit. c) wynika, że obywatele państw trzecich, którzy zostali przyjęci w państwie członkowskim w celu wykonywania pracy zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym, są traktowani na równi z obywatelami państwa członkowskiego, na którego terytorium przebywają, w zakresie działów zabezpieczenia społecznego określonych w rozporządzeniu nr 883/2004.

32 Aby móc korzystać z równego traktowania na mocy tych przepisów, konieczne jest zatem, po pierwsze, aby obywatel państwa trzeciego został przyjęty w państwie członkowskim w celu wykonywania tam pracy zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym. Tak jest w przypadku obywatela państwa trzeciego, który, tak jak skarżący w postępowaniu głównym, posiada jedno

zezwolenie w rozumieniu art. 2 lit. c) tej dyrektywy, ponieważ na mocy tego przepisu zezwolenie to pozwala takiemu obywatelowi na legalny pobyt na terytorium tego państwa w celu wykonywania pracy (zob. wyrok INPS, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

33 Po drugie, konieczne jest, aby rozpatrywane świadczenia wchodziły w zakres działów zabezpieczenia społecznego określonych w rozporządzeniu nr 883/2004. Tymczasem bezsporne jest – i rząd francuski tego nie kwestionuje – że świadczenia rozpatrywane w postępowaniu głównym są świadczeniami z zabezpieczenia społecznego należącymi do świadczeń rodzinnych, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. j) tego rozporządzenia.

34 W tych okolicznościach wydaje się, że osoba znajdująca się w sytuacji skarżącego w postępowaniu głównym ma zgodnie z art. 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2011/98 prawo do tego, by być traktowaną na równi z obywatelami francuskimi.

35 Co się tyczy kwestii, czy prawo do równego traktowania zostało naruszone przez przepis taki jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, który do celów ustalenia praw posiadacza jednego zezwolenia do świadczeń rodzinnych wyklucza uwzględnienie jego dzieci pozostających na utrzymaniu, których legalność wjazdu na terytorium francuskie nie została wykazana, należy stwierdzić – z zastrzeżeniem ustaleń, których powinien dokonać sąd odsyłający – że z art. L. 512-1 ust. 1 i art. L. 512-2 ust. 1 kodeksu zabezpieczenia społecznego wynika, że obywatele francuscy, a także obywatele innych państw członkowskich Unii, innych państw będących stronami Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym i Konfederacji Szwajcarskiej, którzy legalnie zamieszkują we Francji, są z mocy prawa uprawnieni do świadczeń rodzinnych na warunkach określonych w księdze V tego kodeksu. Natomiast art. L. 512-2 ust. 2 wspomnianego kodeksu uzależnia prawo do świadczeń rodzinnych obywateli państw trzecich, którzy legalnie zamieszkują we Francji, od dodatkowego warunku, o którym mowa w art. L. 512-2 ust. 3, polegającego na wykazaniu legalności wjazdu na terytorium francuskie dzieci, na które wnosi się o przyznanie świadczeń rodzinnych.

36 Wynika z tego, że takie uregulowanie krajowe zastrzega dla obywateli państw trzecich posiadających jedno zezwolenie traktowanie mniej korzystne niż to, które przysługuje obywatelom przyjmującego państwa członkowskiego. W konsekwencji takie uregulowanie jest sprzeczne z prawem do równego traktowania ustanowionym w art. 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2011/98.

37 Sąd odsyłający ma jednak wątpliwości, w świetle motywów 20 i 24 dyrektywy 2011/98, czy prawo do równego traktowania może być ograniczone wyłącznie do dzieci posiadacza jednego zezwolenia, które dołączyły do niego w ramach łączenia rodzin. Wątpliwości te wynikają z faktu, że motyw 20 tej dyrektywy wymienia wśród beneficjentów równego traktowania między innymi członków rodziny pracownika z państwa trzeciego, którzy zostali przyjęci w państwie członkowskim w ramach łączenia rodzin, podczas gdy ostatnie zdanie motywu 24 wspomnianej dyrektywy przewiduje, że prawa przyznane w tej dyrektywie powinny być przyznane tylko tym członkom rodziny, którzy dołączają do pracowników z państwa trzeciego w celu zamieszkania w państwie członkowskim w ramach łączenia rodzin lub legalnie przebywają w tym państwie członkowskim.

38 Trybunał zauważył jednak, po pierwsze, że z brzmienia motywu 20 dyrektywy 2011/98 wynika, iż dotyczy on w szczególności sytuacji, w której członkowie rodziny będącego obywatelem państwa trzeciego pracownika posiadającego jedno zezwolenie korzystają bezpośrednio z prawa do równego traktowania przewidzianego w art. 12 tej dyrektywy, ponieważ prawo to jest

przyznawane tym osobom jako pracownikom, mimo że ich przybycie do przyjmującego państwa członkowskiego wynikało z faktu, że były one członkami rodziny pracownika będącego obywatelem państwa trzeciego (zob. wyrok INPS, pkt 30).

39 Po drugie, Trybunał stwierdził, że treść motywu 24 dyrektywy 2011/98 nie została powtórzona w żadnym z przepisów tej dyrektywy, i przypomniał, że preambuła aktu Unii nie ma mocy prawnie wiążącej i nie może być powoływana dla uzasadnienia odstępstw od samych przepisów danego aktu (zob. wyrok INPS, pkt 31, 32).

40 W konsekwencji z motywów tych nie może wynikać, że dyrektywę 2011/98 należałoby interpretować w ten sposób, że posiadacz jednego zezwolenia, którego członkowie rodziny nie wykażą legalności wjazdu na terytorium danego państwa członkowskiego w ramach łączenia rodzin, jest wyłączony z zakresu prawa do równego traktowania przewidzianego w tej dyrektywie, podczas gdy żaden przepis wspomnianej dyrektywy, a w szczególności jej art. 12 ust. 1, nie uzależnia korzystania z tego prawa od spełnienia takiego warunku.

41 Ponadto należy zauważyć, że wbrew temu, co twierdzi rząd francuski w swoich uwagach na piśmie, nie sposób twierdzić, że sam prawodawca Unii uzależnił prawo do równego traktowania w dziedzinie świadczeń rodzinnych od legalności pobytu wnioskodawcy na terytorium państwa członkowskiego.

42 Prawdą jest, że art. 12 ust. 1 dyrektywy 2011/98 przyznaje prawo do równego traktowania jedynie obywatelom państw trzecich zamieszkującym legalnie na terytorium państw członkowskich. Wymóg ten odpowiada celowi określonemu w motywie 21 tej dyrektywy, jakim jest powiązanie prawa do równego traktowania z legalnym pobytem obywatela państwa trzeciego w państwie członkowskim.

43 Jednakże uregulowanie rozpatrywane w postępowaniu głównym nie jest kwestionowane w zakresie, w jakim uzależnia prawo do świadczeń rodzinnych od warunku legalności pobytu obywatela państwa trzeciego posiadającego jedno zezwolenie, który ubiega się o przyznanie tych świadczeń, lecz w zakresie, w jakim przewiduje warunek legalnego wjazdu w odniesieniu do dzieci tego obywatela, na które ubiega się o te świadczenia.

44 Rząd francuski nie może również podnosić, że warunek przewidziany w ustawodawstwie krajowym – w zakresie, w jakim ma on na celu zapobieganie obchodzeniu procedury łączenia rodzin – należy do sankcji, które państwa członkowskie mogą wprowadzać w przypadku naruszenia przepisów krajowych przyjętych na podstawie dyrektywy 2003/86, że ma on obiektywny charakter, uzasadniony koniecznością zbadania warunków, w jakich członkowie rodziny członka rodziny rozdzielonej zostaną przyjęci.

45 Należy zauważyć, że dyrektywa 2011/98 przewiduje na rzecz niektórych obywateli państw trzecich prawo do równego traktowania, które stanowi zasadę ogólną, i wylicza odstępstwa od tego prawa, które państwa członkowskie mogą ustanowić i które należy interpretować w sposób ścisły (zob. wyrok INPS, pkt 26).

46 I tak, zgodnie z art. 12 ust. 2 lit. b) akapit pierwszy dyrektywy 2011/98 państwa członkowskie mogą ograniczyć prawo do równego traktowania w zakresie świadczeń socjalnych, z wyjątkiem pracowników z państw trzecich, którzy są zatrudnieni lub którzy byli zatrudnieni przynajmniej przez okres sześciu miesięcy i są teraz zarejestrowani jako bezrobotni. Ponadto zgodnie z art. 12 ust. 2 lit. b) akapit drugi tej dyrektywy państwa członkowskie mogą postanowić, że prawo to nie

ma zastosowania do obywateli państw trzecich, którzy uzyskali zezwolenie na pracę na terytorium państwa członkowskiego na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, do obywateli państw trzecich przyjętych w celu podjęcia studiów oraz do obywateli państw trzecich, którzy mają prawo do wykonywania pracy na podstawie wizy.

47 Wynika stąd, że poza wymienionymi w ten sposób enumeratywnie sytuacjami, w których państwa członkowskie mogą odstąpić od traktowania obywateli państw trzecich posiadających jedno zezwolenie na równi z obywatelami krajowymi, odmienne traktowanie tych dwóch kategorii obywateli stanowi samo w sobie naruszenie art. 12 ust. 1 lit. e) tej dyrektywy [zob. analogicznie wyrok z dnia 29 lipca 2024 r., CU i ND (Pomoc społeczna – Dyskryminacja pośrednia), C-112/22 i C-223/22, EU:C:2024:636, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo].

48 Tymczasem, po pierwsze, z żadnego z odstępstw od praw przyznanych w art. 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2011/98 nie wynika możliwość wyłączenia przez państwa członkowskie z zakresu prawa do równego traktowania pracownika posiadającego jedno zezwolenie, którego dzieci urodzone w państwie trzecim nie wykażą legalnego wjazdu na terytorium danego państwa członkowskiego.

49 Po drugie, nawet gdyby założyć, że taka możliwość została uznana, z orzecznictwa wynika, że na odstępstwa od prawa do równego traktowania można się powołać tylko wtedy, gdy organy danego państwa członkowskiego właściwe do wprowadzenia w życie tej dyrektywy jasno wyraziły zamiar powołania się na nie (wyrok INPS, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo). Tymczasem rząd francuski, jak sam przyznaje, nie zamierzał powoływać się na możliwość ograniczenia prawa do równego traktowania poprzez odwołanie się do odstępstw przewidzianych w art. 12 ust. 2 lit. b) tej dyrektywy.

50 Wynika stąd, że państwo członkowskie nie może powoływać się na swój obowiązek zapewnienia karania naruszeń dyrektywy 2003/86, by uzasadnić odstępstwo od prawa do równego traktowania nieprzewidziane przez prawodawcę Unii w dyrektywie 2011/98.

51 W świetle ogółu powyższych ustaleń na postawione pytanie należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2011/98 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na podstawie którego do celów ustalenia praw do świadczeń z zabezpieczenia społecznego obywatela państwa trzeciego posiadającego jedno zezwolenie dzieci urodzone w państwie trzecim i pozostające na jego utrzymaniu są uwzględniane tylko pod warunkiem, że wykażą legalność wjazdu na terytorium tego państwa członkowskiego.

W przedmiocie kosztów

52 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 12 ust. 1 lit. e) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli

państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim

należy interpretować w ten sposób, że:

stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na podstawie którego do celów ustalenia praw do świadczeń z zabezpieczenia społecznego obywatela państwa trzeciego posiadającego jedno zezwolenie dzieci urodzone w państwie trzecim i pozostające na jego utrzymaniu są uwzględniane tylko pod warunkiem, że wykażą legalność wjazdu na terytorium tego państwa członkowskiego.

Podpisy