



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

25. november 2020*

»Præjudiciel forelæggelse – direktiv 2003/109/EF – tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding – artikel 11 – ret til ligebehandling – social sikring – national lovgivning, der med hensyn til fastsættelsen af retten til en familieydelse udelukker de familiemedlemmer til en fastboende udlænding, der ikke opholder sig på denne medlemsstats område«

I sag C-303/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol, Italien) ved afgørelse af 5. februar 2019, indgået til Domstolen den 11. april 2019, i sagen

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS)

mod

VR,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, E. Regan, og dommerne M. Ilešič, E. Juhász, C. Lycourgos og I. Jarukaitis (refererende dommer),

generaladvokat: E. Tanchev,

justitssekretær: fuldmægtig M. Krausenböck,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 27. februar 2020,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) ved avvocati A. Coretti, V. Stumpo og M. Sferrazza,
- VR ved avvocati A. Guariso og L. Neri,
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello Stato A. Giordano og P. Gentili,
- Europa-Kommissionen ved C. Cattabriga, A. Azéma og B.-R. Killmann, som befuldmægtigede,

* Processprog: italiensk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. juni 2020,
afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 11, stk. 1, litra d), i Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (EUT 2004, L 16, s. 44).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) (det nationale institut for social sikring, Italien) og VR vedrørende afslag på en ansøgning om familieydelse for en periode, hvor den pågældendes ægtefælle og børn opholdt sig i deres oprindelsestredjeland.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Af 2., 4., 6. og 12. betragtning til direktiv 2003/109 fremgår følgende:
 - »(2) Under sit ekstraordinære møde i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 erklærede Det Europæiske Råd, at tredjelandsstatsborgeres retsstilling bør tilnærmes EU-borgeres retsstilling, og at en person, der har opholdt sig lovligt i en medlemsstat i en given periode, og som er i besiddelse af en tilladelse til længerevarende ophold, i den pågældende medlemsstat bør indrømmes en række ensartede rettigheder, der ligger så tæt som muligt på unionsborgernes rettigheder.

[...]

 - (4) Integrationen af tredjelandsstatsborgere, der er fastboende i medlemsstaterne, er en meget vigtig faktor til fremme af den økonomiske og sociale samhørighed, som er en af Fællesskabets grundlæggende målsætninger i overensstemmelse med traktaten.

[...]

 - (6) Hovedkriteriet for meddelelse af status som fastboende udlænding bør være varigheden af opholdet på medlemsstatens område. Opholdet skal have været lovligt og uden afbrydelse som vidnesbyrd om personens tilknytning til landet. Der bør fastsættes en vis fleksibilitet, så der kan tages hensyn til omstændigheder, der medfører, at en person midlertidigt må forlade det pågældende lands område.

[...]

 - (12) For at udgøre et virkeligt integrationsredskab i det samfund, hvor den fastboende udlænding har slået sig ned, bør denne status som fastboende udlænding sikre, at den pågældende behandles på lige fod med medlemsstatens egne borgere på en lang række økonomiske og sociale områder i henhold til de relevante betingelser i dette direktiv.«

4 Dette direktivs artikel 2, der har overskriften »Definitioner«, har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

- a) »tredjelandstatsborger«: en person, der ikke er unionsborger i henhold til [EF-]traktatens artikel 17, stk. 1
- b) »fastboende udlænding«: en tredjelandstatsborger, der har opnået status som fastboende udlænding i henhold til artikel 4-7

[...]

- e) »familiesmedlemmer«: tredjelandstatsborgere, som opholder sig i den pågældende medlemsstat i overensstemmelse med Rådets direktiv 2003/86/EF af 22. september 2003 om ret til familiesammenføring [(EUT 2003, L 251, s. 12)]

[...]«

5 Nævnte direktivs artikel 11 med overskriften »Ligebehandling« bestemmer:

»1. En fastboende udlænding har samme rettigheder som medlemsstatens statsborgere med hensyn til følgende:

[...]

- d) social sikring og centrale ydelser, der tildeles som social bistand i henhold til national lovgivning

[...]

2. For så vidt angår stk. 1, litra b), d), e), f) og g), kan den pågældende medlemsstat begrænse ligebehandling til de tilfælde, hvor det registrerede eller sædvanlige opholdssted for den fastboende udlænding eller de familiesmedlemmer, som vedkommende ansøger om ydelser til, ligger inden for den pågældende medlemsstats område.

[...]

4. Medlemsstaterne kan begrænse ligebehandling med hensyn til social bistand og social beskyttelse til centrale ydelser.

[...]«

Italiensk ret

6 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at decreto legge n. 69 – Norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti (lovdekret nr. 69 af 13.3.1988 om fastsættelse af bestemmelser om social sikring, forbedring af forvaltningen af havnevæsenet og andre hasteforanstaltninger) af 13. marts 1988 (GURI nr. 61 af 14.3.1988), omdannet til lov nr. 153 af 13. maj 1988 (GURI nr. 112 af 14.5.1988) (herefter »lov nr. 153/1988«), indførte familieydelsen, hvis størrelse afhænger af antallet af børn under 18 år, der hører til husstanden, og husstandens indkomst (herefter »familieydelsen«).

7 Artikel 2, stk. 6, i lov nr. 153/1988 foreskriver:

»Husstanden består af ægtefællerne, med undtagelse af ægtefæller, der er faktisk og retligt separeret, og børn og dermedigestillede personer [...], der er under 18 år eller uden aldersbegrænsning, når disse på grund af sygdom eller fysisk eller psykisk svækkelse absolut og varigt er ude af stand til at bestride et almindeligt arbejde. Brødre, søstre, nevøer og børnebørn, der ikke er fyldt 18 år, eller uden aldersbegrænsning, når disse på grund af sygdom eller fysisk eller psykisk svækkelse absolut og varigt er ude af stand til at bestride et almindeligt arbejde, kan ligeledes indgå i husstanden på samme betingelser som børn og dermedigestillede personer, såfremt de har mistet begge forældre og ikke har ret til efterladtepension.«

8 I henhold til artikel 2, stk. 6a, i lov nr. 153/1988 hører en tredjelandstatsborgers ægtefælle og børn og dermedigestillede personer, der ikke er bosiddende på Den Italienske Republiks område, ikke til husstanden i denne lovs forstand, medmindre den stat, hvori udlændingen er statsborger, har indført en gensidig ordning i forhold til italienske statsborgere, eller der er blevet indgået en international konvention på området for familieydelser.

9 Direktiv 2003/109 blev gennemført i national ret ved decreto legislativo n. 3 – Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo (lovdekret nr. 3 om gennemførelse af direktiv 2003/109) af 8. januar 2007 (GURI nr. 24 af 30.1.2007) (herefter »lovdekret nr. 3/2007«), der indførte bestemmelserne i dette direktiv i decreto legislativo n. 286 – Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (lovdekret nr. 286, konsoliderede bestemmelser vedrørende indvandring og betingelser, som udlændinge skal opfylde), af 25. juli 1998 (almindeligt tillæg til GURI nr. 191, af 18.8.1998) (herefter »lovdekret nr. 286/1998«). Lovdekretets artikel 9, stk. 12, litra c), bestemmer, at en tredjelandstatsborger, der har en tilladelse til længerevarende ophold, bl.a. har ret til sociale bistandsydelser og sociale sikringsydelser, »medmindre andet er bestemt, og forudsat, at det godtgøres, at udlændingen reelt opholder sig på nationalt område«.

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

10 VR er en tredjelandstatsborger, der er beskæftiget i Italien, og som har haft en tilladelse til længerevarende ophold siden 2010 i henhold til lovdekret nr. 286/1998. Fra september 2011 til april 2014 opholdt hans ægtefælle og deres fem børn sig i deres hjemland, Pakistan.

11 Idet INPS i henhold til artikel 2, stk. 6a, i lov nr. 153/1988 afslog at udbetale VR familieydelse i denne periode, anlagde han sag mod INPS og sin arbejdsgiver ved Tribunale del lavoro di Brescia (arbejdsretten i Brescia, Italien), idet han gjorde gældende, at dette afslag var udtryk for forskelsbehandling. Denne ret gav VR medhold og tilpligtede de sagsøgte at betale ham de tilsvarende beløb efter at have afvist at anvende denne bestemmelse, som den fandt var i strid med artikel 11 i direktiv 2003/109.

12 Den appel, som INPS iværksatte til prøvelse af denne afgørelse ved Corte d’appello di Brescia (appeldomstolen i Brescia, Italien), blev forkastet, idet denne ret fandt, at familieydelsen udgjorde en central social bistandsydelse, der ikke kunne være omfattet af de undtagelser fra ligebehandling, der er tilladt i henhold til direktiv 2003/109.

13 INPS har herefter iværksat appel ved den forelæggende ret, Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol, Italien), for hvilken INPS har gjort gældende, at familieydelsen ikke er en social bistandsydelse, men en social sikringsydelse, og at ydelsen under alle omstændigheder ikke kan anses for en central ydelse, hvor forpligtelsen til ligebehandling ikke kan fraviges.

- 14 Den forelæggende ret har anført, at afgørelsen af tvisten i hovedsagen afhænger af fortolkningen af artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109 og af spørgsmålet om, hvorvidt denne bestemmelse indebærer, at familiemedlemmer til en fastboende udlænding, der har ret til familieydelse som omhandlet i artikel 2 i lov nr. 153/1988, hører til den kreds af familiemedlemmer, der kan modtage denne ydelse, selv om de opholder sig uden for det italienske område.
- 15 Den forelæggende ret har i denne henseende præciseret, at den i artikel 2 i lov nr. 153/1988 omhandlede husstand ikke alene udgør beregningsgrundlaget for familieydelsen, men også er modtageren heraf igennem indehaveren af den ret til løn eller pension, som ydelsen er baseret på. Sidstnævnte udgør et økonomisk supplement, som navnlig indrømmes alle de arbejdstagere, der udfører arbejde på italiensk område, på betingelse af, at de tilhører en husstand, hvis indkomst ikke overstiger et bestemt loft. For perioden fra den 1. juli 2018 til den 30. juni 2019 var den fulde sats på 137,50 EUR pr. måned for årlige indtægter, der ikke oversteg 14 541,59 EUR. Arbejdsgiveren udbetaler ydelsen samtidig med lønnen.
- 16 Den forelæggende ret har ligeledes anført, at Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol) allerede i sin praksis har haft lejlighed til at fremhæve familieydelsens dobbelte karakter. For det første henhører denne ydelse, der er knyttet til husstandens indtægter af enhver art, og som har til formål at sikre en tilstrækkelig indkomst for familier, der ikke har en sådan, under de sociale sikringsydelser. I overensstemmelse med de almindelige regler for den sociale sikringsordning, som ydelsen indgår i, gennemføres beskyttelsen af de erhvervsaktive arbejdstageres familier ved et løntillæg i forhold til det udførte arbejde. Idet familieydelsen finansieres ved hjælp af de bidrag, der betales af samtlige arbejdsgivere, hvortil kommer et tillæg, der betales af staten, udbetales familieydelsen af arbejdsgiveren, der betaler dette på forskud og har ret til at foretage modregning i det bidrag, der skal betales. For det andet henhører denne ydelse under den sociale forsorg, idet de indtægter, der tages i betragtning, i givet fald forøges for at beskytte personer, der lider af en sygdom eller fysisk eller psykisk svækkelse, eller mindreårige, der generelt har vanskeligt ved at udføre opgaver, der er normale for deres alderstrin. Ifølge den forelæggende ret er der under alle omstændigheder tale om en foranstaltning, der er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109.
- 17 Den forelæggende ret har fremhævet, at medlemmerne af husstanden har en væsentlig betydning i forbindelse med ordningen for familieydelsen og anses for modtagerne heraf. Henset til den omstændighed, at loven udpeger de til husstanden hørende familiemedlemmer som modtagerne af en økonomisk ydelse, som indehaveren af den ret til løn, som denne ydelse er baseret på, har ret til at modtage, er den forelæggende ret imidlertid i tvivl om, hvorvidt artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109 er til hinder for en bestemmelse som artikel 2, stk. 6a, i lov nr. 153/1988. Den er navnlig i tvivl om fortolkningen af dette direktiv i lyset af fjerde betragtning til nævnte direktiv og dettes artikel 2, litra e).
- 18 På denne baggrund har Corte suprema di Cassazione (kassationsdomstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »Skal artikel 11, stk. 1, litra d), i [direktiv 2003/109] samt princippet om ligebehandling af fastboende udlændinge og nationale statsborgere fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, i henhold til hvilken – og i modsætning til, hvad der gælder for medlemsstatens egne statsborgere – der ved fastlæggelsen af medlemmerne af husstanden i forbindelse med beregningen af familietilskuddet sker udelukkelse af familiemedlemmer til en fastboende arbejdstager, som er tredjelandstatsborger, når disse personer har bopæl i oprindelsestredjelandet?«

Om det præjudicielle spørgsmål

- 19 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter familiemedlemmer til en fastboende udlænding som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra b), der ikke opholder sig på denne medlemsstats område, men i et tredjeland, ikke tages i betragtning ved fastsættelsen af retten til en social sikringsydelse, mens familiemedlemmer til en statsborger i den nævnte medlemsstat, der opholder sig i et tredjeland, tages i betragtning.
- 20 Det bemærkes, at EU-retten ikke begrænser medlemsstaternes beføjelser til at tilrettelægge deres sociale sikringsordninger. I mangel af en harmonisering på EU-niveau tilkommer det hver enkelt medlemsstat at fastsætte betingelserne for tilkendelse af sociale sikringsydelser samt ydelsernes størrelse og varighed. Medlemsstaterne skal dog ved udøvelsen af denne kompetence overholde EU-retten (jf. i denne retning dom af 5.10.2010, Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, præmis 40).
- 21 Dette direktivs artikel 11, stk. 1, litra d), pålægger medlemsstaterne at give fastboende udlændinge samme behandling som medlemsstatens egne statsborgere med hensyn til bl.a. social sikring som defineret i den nationale lovgivning.
- 22 I henhold til direktivets artikel 11, stk. 2, kan medlemsstaterne dog begrænse ligebehandling med hensyn til bl.a. social sikring til de tilfælde, hvor det registrerede eller sædvanlige opholdssted for den fastboende udlænding eller de familiemedlemmer, som vedkommende ansøger om ydelser til, ligger inden for deres område.
- 23 Direktiv 2003/109 fastsætter således en ret til ligebehandling, som udgør den generelle regel, og oplister de fravigelser fra denne ret, som medlemsstaterne har mulighed for at fastsætte, hvilke skal fortolkes strengt. Disse fravigelser kan kun gøres gældende, hvis de kompetente instanser i den omhandlede medlemsstat for at gennemføre dette direktiv klart har givet udtryk for, at de agtede at påberåbe sig disse fravigelser (jf. i denne retning dom af 24.4.2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, præmis 86 og 87, og af 21.6.2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, præmis 29).
- 24 Da den forelæggende ret er i tvivl om fortolkningen af artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109, henset til fjerde betragtning til direktivet og dets artikel 2, litra e), skal det for det første bemærkes, således som generaladvokaten har anført i punkt 54 og 55 i forslaget til afgørelse, at sidstnævnte bestemmelse, der definerer »familiemedlemmer« som værende tredjelandsstatsborgere, som opholder sig i den pågældende medlemsstat i overensstemmelse med direktiv 2003/86, ikke har til formål at begrænse fastboende udlændinges ret til ligebehandling i henhold til artikel 11 i direktiv 2003/109, men alene at definere dette begreb med henblik på forståelsen af de bestemmelser i direktivet, som begrebet indgår i.
- 25 Såfremt denne definition indebar, at en fastboende udlænding, hvis familiemedlemmer ikke opholder sig på den pågældende medlemsstats område, er udelukket fra retten til ligebehandling, ville artikel 11, stk. 2, i direktiv 2003/109, som giver medlemsstaterne mulighed for at fravige denne ret, bl.a. når det registrerede eller sædvanlige opholdssted for de familiemedlemmer, som denne udlænding ansøger om ydelser til, ikke ligger inden for dette område, derudover miste sin eksistensberettigelse.
- 26 Hvad for det andet angår fjerde betragtning til direktiv 2003/109 skal det indledningsvis bemærkes, at præambelen til en EU-retsakt ikke er retligt bindende og hverken kan påberåbes til støtte for at fravige bestemmelserne i den pågældende retsakt eller til støtte for en fortolkning af bestemmelserne, der er i åbenbar strid med deres ordlyd (jf. i denne retning dom af 19.11.1998, Nilsson m.fl., C-162/97, EU:C:1998:554, præmis 54, og af 19.12.2019, Puppincck m.fl. mod Kommissionen, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, præmis 76).

- 27 Selv om det fremgår af denne betragtning, at integrationen af tredjelandsstatsborgere, der er fastboende i medlemsstaterne, er et mål, der forfølges med dette direktiv, kan det desuden ikke udledes af denne betragtning, at en fastboende udlænding, hvis familiemedlemmer ikke opholder sig på den pågældende medlemsstats område, bør udelukkes fra retten til ligebehandling i direktivets artikel 11, stk. 1, litra d), idet en sådan udelukkelse i øvrigt ikke er fastsat i nogen bestemmelse i direktivet.
- 28 Da INPS og den italienske regering har gjort gældende, at udelukkelsen af en fastboende udlænding, hvis familiemedlemmer ikke opholder sig på den pågældende medlemsstats område, er i overensstemmelse med det integrationsformål, der forfølges med direktiv 2003/109, idet integrationen forudsætter tilstedeværelse på medlemsstatens område, skal det bemærkes, at det fremgår af 2., 4., 6. og 12. betragtning til dette direktiv, at dette tilsigter at sikre integrationen af tredjelandsstatsborgere, der er fastboende og lovligt opholder sig i medlemsstaterne, og med henblik herpå at tilnærme disse statsborgeres rettigheder til unionsborgernes rettigheder navnlig ved at indføre ligebehandling med disse sidstnævnte på en lang række økonomiske og sociale områder. Status som fastboende udlænding medfører således, at den pågældende har ret til ligebehandling på de områder, som er omhandlet i artikel 11 i direktiv 2003/109, på de i denne artikel fastsatte betingelser (dom af 14.3.2019, Y.Z. m.fl. (Svig i forbindelse med familiesammenføring), C-557/17, EU:C:2019:203, præmis 63).
- 29 Det følger heraf, at i modsætning til, hvad INPS og den italienske regering har gjort gældende, kan den omstændighed, at en fastboende udlænding udelukkes fra retten til ligebehandling, selv når dennes familiemedlemmer ikke har opholdt sig på den pågældende medlemsstats område i en periode, der kan være midlertidig, således som de faktiske omstændigheder i hovedsagen viser, ikke anses for at være i overensstemmelse med disse formål.
- 30 Det følger heraf, at med forbehold af den undtagelse, der er tilladt i henhold til artikel 11, stk. 2, i direktiv 2003/109, kan en medlemsstat ikke nægte eller nedsætte retten til en social sikringsydelse til en fastboende udlænding med den begrundelse, at dennes familiemedlemmer eller nogle af dem ikke opholder sig på medlemsstatens område, men i et tredjeland, når den tilkender sine egne statsborgere denne ret, uanset hvor disses familiemedlemmerne opholder sig.
- 31 Hvad angår hovedsagen skal det for det første konstateres, at den forelæggende ret selv har anført, at familieydelsen navnlig har karakter af en social sikringsydelse, som er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109.
- 32 For det andet har den forelæggende ret anført, at husstanden udgør beregningsgrundlaget for størrelsen af denne ydelse. INPS og den italienske regering har i denne forbindelse gjort gældende, at den manglende hensyntagen til familiemedlemmer, der ikke opholder sig på Den Italienske Republiks område, kun har betydning for dette beløb, hvis alle familiemedlemmer opholder sig uden for det nationale område, idet dette beløb, som INPS præciserede i retsmødet, dermed er nul.
- 33 Det bemærkes imidlertid, at såvel den manglende udbetaling af familieydelsen som nedsættelsen af dennes størrelse, alt efter om alle familiemedlemmer eller nogle af dem ikke opholder sig på dette område, er i strid med retten til ligebehandling i henhold til artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109, eftersom disse tiltag udgør en forskellig behandling af fastboende udlændinge og italienske statsborgere.
- 34 I modsætning til, hvad INPS ligeledes har gjort gældende, kan en sådan forskelsbehandling ikke begrundes med, at fastboende udlændinge og statsborgere i værtsmedlemsstaten befinder sig i en forskellig situation på grund af deres respektive tilknytning til denne stat, idet en sådan begrundelse er i strid med artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109, der i overensstemmelse med dette direktivs formål, som er nævnt i denne doms præmis 28, kræver ligebehandling af disse personer på området for social sikring.

- 35 Som det fremgår af fast retspraksis, kan eventuelle vanskeligheder ved at kontrollere de berettigedes situation med hensyn til betingelserne for tildeling af familieydelsen, når familiemedlemmerne ikke opholder sig på den pågældende medlemsstats område, som INPS og den italienske regering har gjort gældende, heller ikke begrunde en forskelsbehandling (jf. analogt dom af 26.5.2016, Kohll og Kohll-Schlesser, C-300/15, EU:C:2016:361, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 For det tredje har den forelæggende ret fremhævet, at husstandens medlemmer i henhold til national ret anses for modtagerne af familieydelsen. Imidlertid kan en fastboende udlænding, hvis familiemedlemmer ikke opholder sig på Den Italienske Republiks område, ikke af denne grund nægtes ret til denne ydelse. Selv om husstandens medlemmer modtager den nævnte ydelse, hvilket er selve formålet med en familieydelse, fremgår det af de oplysninger, som den forelæggende ret har fremlagt, og som er gengivet i denne doms præmis 15 og 16, at det er arbejdstageren eller pensionisten, der ligeledes er medlem af husstanden, som denne udbetales til.
- 37 Det følger heraf, at artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109 er til hinder for en bestemmelse som artikel 2, stk. 6a, i lov nr. 153/1988, hvorefter en tredjelandsstatsborgers ægtefælle og børn og dermed ligestillede personer, der ikke opholder sig på Den Italienske Republiks område, ikke hører til husstanden i denne lovs forstand, medmindre den stat, hvori udlændingen er statsborger, har indført en gensidig ordning i forhold til italienske statsborgere, eller der er blevet indgået en international konvention på området for familietilskud, undtagen hvis Den Italienske Republik i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 23, klart har givet udtryk for, at den agter at påberåbe sig den undtagelse, der er tilladt i henhold til dettes artikel 11, stk. 2.
- 38 Som generaladvokaten har anført i punkt 65 og 66 i forslaget til afgørelse, fremgår det af de sagsakter, som Domstolen råder over, og som Den Italienske Republik har bekræftet i retsmødet, at sidstnævnte ikke har givet udtryk for en sådan hensigt i forbindelse med gennemførelsen af direktiv 2003/109 i national ret.
- 39 Bestemmelserne i artikel 2, stk. 6a, i lov nr. 153/1988 blev nemlig vedtaget længe før gennemførelsen af direktiv 2003/109 i national ret ved lovdekret nr. 3/2007, hvorved direktivets bestemmelser blev indføjet i lovdekret nr. 286/1998, der i artikel 9, stk. 12, litra c), gør adgangen for en indehaver af en tilladelse til længerevarende ophold til sociale bistandsydelse og sociale sikringsydelse betinget af, at denne indehaver reelt opholder sig på nationalt område uden at henvise til dennes familiemedlemmers opholdssted.
- 40 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter familiemedlemmer til en fastboende udlænding som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra b), der ikke opholder sig på denne medlemsstats område, men i et tredjeland, ikke tages i betragtning ved fastsættelsen af retten til en social sikringsydelse, mens familiemedlemmer til en statsborger i den nævnte medlemsstat, der opholder sig i et tredjeland, tages i betragtning, når samme medlemsstat ikke har givet udtryk for, at den agter at påberåbe sig den undtagelse fra ligebehandling, der er tilladt efter nævnte direktivs artikel 11, stk. 2, i forbindelse med gennemførelsen af dette i national ret.

Sagsomkostninger

- 41 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Femte Afdeling) for ret:

Artikel 11, stk. 1, litra d), i Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter familiemedlemmer til en fastboende udlænding som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra b), der ikke opholder sig på denne medlemsstats område, men i et tredjeland, ikke tages i betragtning ved fastsættelsen af retten til en social sikringsydelse, mens familiemedlemmer til en statsborger i den nævnte medlemsstat, der opholder sig i et tredjeland, tages i betragtning, når samme medlemsstat ikke har givet udtryk for, at den agter at påberåbe sig den undtagelse fra ligebehandling, der er tilladt efter nævnte direktivs artikel 11, stk. 2, i forbindelse med gennemførelsen af dette i national ret.

Underskrifter