



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
EVGENI TANCHEV
της 11ης Ιουνίου 2020¹

Υπόθεση C-302/19

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale
κατά
WS

[αίτηση του Corte suprema di cassazione
(Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, Ιταλία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Οδηγία 2011/98/ΕΕ – Δικαιώματα υπηκόων τρίτων χωρών κατόχων ενιαίας άδειας – Άρθρο 12 – Δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση – Εθνική ρύθμιση αποκλείουσα τα μη κατοικούντα στην ημεδαπή μέλη της οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών από την εξακρίβωση της υπάρξεως δικαιώματος για οικογενειακή παροχή»

I. Εισαγωγή

1. Με την αίτησή του προδικαστικής αποφάσεως, το Corte suprema di cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο, Ιταλία) ζητεί από το Δικαστήριο καθοδήγηση όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος².

2. Το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 παρέχει στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίας άδειας το δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση. Το κύριο ζήτημα που ανακύπτει στην υπό κρίση υπόθεση αφορά το αν αντίκειται στο εν λόγω άρθρο εθνική ρύθμιση η οποία, σε αντίθεση με τις διατάξεις που προβλέπονται για τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής, αποκλείει τα μη κατοικούντα στο εν λόγω κράτος μέλος μέλη της οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών από την εξακρίβωση της υπάρξεως δικαιώματος για οικογενειακή παροχή.

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² ΕΕ 2011, L 343, σ. 1.

3. Κατά συνέπεια, η υπό κρίση υπόθεση παρέχει στο Δικαστήριο την ευκαιρία να αναπτύξει τη νομολογία του σχετικά με το κατά το άρθρο 12 της οδηγίας 2011/98 δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως όσον αφορά τους κατόχους ενιαίας άδειας, υπό το πρίσμα της αποφάσεως της 21ης Ιουνίου 2017, Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485).

4. Η παρούσα υπόθεση εκδικάζεται από το Δικαστήριο παράλληλα με μια άλλη υπόθεση, την υπόθεση Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (Οικογενειακές παροχές για επί μακρόν διαμένοντες) (C-303/19), οι προτάσεις μου επί της οποίας αναπτύσσονται σήμερα. Στην εν λόγω υπόθεση, το αιτούν δικαστήριο θέτει παρόμοιο ερώτημα όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109/EK του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες³, ήτοι αν ο ίδιος αποκλεισμός που εφαρμόζεται στους υπηκόους τρίτων χωρών τα μέλη της οικογένειας των οποίων δεν κατοικούν στο κράτος μέλος υποδοχής συνάδει με το δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως που βάσει της εν λόγω οδηγίας παρέχεται στους επί μακρόν διαμένοντες.

5. Κατ' ουσίαν, οι εν λόγω δύο υποθέσεις εγείρουν νέα ζητήματα τα οποία αφορούν την εφαρμογή της ίσης μεταχειρίσεως σε υπηκόους τρίτων χωρών βάσει του δικαίου της Ένωσης και τη σχέση μεταξύ των οδηγιών 2003/109 και 2011/98 στο πλαίσιο αυτό. Επίσης, ενδέχεται να έχουν συνέπειες για άλλες οδηγίες που περιέχουν διατάξεις περί ίσης μεταχειρίσεως των υπηκόων τρίτων χωρών στο ενωσιακό πλαίσιο για τη νόμιμη μετανάστευση⁴.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

6. Οι αιτιολογικές σκέψεις 20 και 24 της οδηγίας 2011/98 έχουν ως εξής:

«(20) Όλοι οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν και εργάζονται νόμιμα σε κράτη μέλη θα πρέπει να διαθέτουν τουλάχιστον κοινό σύνολο δικαιωμάτων, βασιζόμενο στην ίση μεταχείριση με τους πολίτες του αντίστοιχου κράτους μέλους υποδοχής τους, ανεξάρτητα από τον αρχικό σκοπό ή τον λόγο εισδοχής. Το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης στους τομείς που καθορίζονται στην παρούσα οδηγία θα πρέπει να κατοχυρώνεται όχι μόνο για τους υπηκόους τρίτων χωρών που έγιναν δεκτοί στην επικράτεια κράτους μέλους για να εργασθούν, αλλά εξίσου σε εκείνους οι οποίοι έγιναν δεκτοί για άλλους λόγους και στη συνέχεια τους δόθηκε πρόσβαση στην αγορά εργασίας του εν λόγω κράτους μέλους σύμφωνα με άλλες διατάξεις του ενωσιακού ή εθνικού δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των μελών της οικογένειας εργαζομένου τρίτης χώρας που έχουν γίνει δεκτά στο κράτος μέλος σύμφωνα με την οδηγία 2003/86/EK του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης [5] [...].

³ ΕΕ 2004, L 16, σ. 44.

⁴ Βλ., ιδίως, οδηγία (ΕΕ) 2016/801 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2016, σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την έρευνα, τις σπουδές, την πρακτική άσκηση, την εθελοντική υπηρεσία, τις ανταλλαγές μαθητών ή τα εκπαιδευτικά προγράμματα και την απασχόληση των εσωτερικών άμισθων βοηθών (au pair) (αναδιατύπωση) (ΕΕ 2016, L 132, σ. 21), άρθρο 22, το οποίο παραπέμπει στις περί ίσης μεταχειρίσεως διατάξεις του άρθρου 12 της οδηγίας 2011/98. Βλ., επιπλέον, σημείο 32 των παρούσων προτάσεων.

⁵ ΕΕ 2003, L 251, σ. 12.

(24) Οι εργαζόμενοι τρίτων χωρών θα πρέπει να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση. Οι κλάδοι της κοινωνικής ασφάλισης καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας ^[6]. Οι διατάξεις σχετικά με την ισότητα μεταχείρισης όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση που περιλαμβάνονται στην παρούσα οδηγία θα πρέπει να εφαρμόζονται επίσης στους εργαζομένους που γίνονται δεκτοί σε ένα κράτος μέλος απευθείας από τρίτη χώρα. Ωστόσο, η παρούσα οδηγία δεν θα πρέπει να χορηγεί στους εργαζομένους τρίτων χωρών περισσότερα δικαιώματα από τα προβλεπόμενα ήδη στο κείμενο ενωσιακό δίκαιο στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης για υπηκόους τρίτων χωρών σε περιπτώσεις που εμφανίζουν διασυννοριακά στοιχεία. Επίσης, η παρούσα οδηγία δεν θα πρέπει να χορηγεί δικαιώματα σε σχέση με καταστάσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, όπως αυτές που σχετίζονται με τα μέλη οικογενειών που διαμένουν σε τρίτη χώρα. Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να παρέχει δικαιώματα μόνο για εκείνα τα μέλη της οικογένειας που επανευρίσκονται με εργαζόμενο τρίτης χώρας για να διαμείνουν σε οποιοδήποτε κράτος μέλος στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης ή για εκείνα τα μέλη της οικογένειας που ήδη διαμένουν νόμιμα σε αυτό το κράτος μέλος.»

7. Το άρθρο 12 της οδηγίας 2011/98, το οποίο επιγράφεται «Δικαίωμα ίσης μεταχείρισης», ορίζει:

«1. Οι εργαζόμενοι τρίτων χωρών που αναφέρονται στο άρθρο 3 παράγραφος 1 στοιχείο β) και γ) απολαμβάνουν ίσης μεταχείρισης με τους υπηκόους του κράτους μέλους στο οποίο διαμένουν όσον αφορά: [...]

ε) τους κλάδους της κοινωνικής ασφάλισης, όπως καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 883/2004: [...]

2. Τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν την ίση μεταχείριση: [...]

β) Περιορίζοντας τα δικαιώματα που χορηγούνται σύμφωνα με την παράγραφο 1 στοιχείο ε) στους εργαζομένους τρίτων χωρών, αλλά δεν μπορούν να περιορίσουν τα δικαιώματα αυτά για εργαζομένους τρίτων χωρών οι οποίοι εργάζονται ή εργάστηκαν για ελάχιστο διάστημα έξι μηνών και είναι εγγεγραμμένοι ως άνεργοι.

Επιπλέον, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν ότι η παράγραφος 1 στοιχείο ε) σχετικά με τις οικογενειακές παροχές δεν εφαρμόζεται σε υπηκόους τρίτων χωρών στους οποίους έχει επιτραπεί να εργαστούν στο έδαφος κράτους μέλους για περίοδο που δεν υπερβαίνει τους έξι μήνες, σε υπηκόους τρίτων χωρών που έχουν γίνει δεκτοί με σκοπό τις σπουδές ή σε υπηκόους τρίτων χωρών στους οποίους επιτρέπεται να εργαστούν βάσει θεώρησης.»

B. Το ιταλικό δίκαιο

8. Το άρθρο 2 της Decreto legge 13 marzo 1988, n. 69, Norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti (πράξεως νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 69 της 13ης Μαρτίου 1988, Διατάξεις κοινωνικής ασφαλίσεως, για τη βελτίωση της διαχειρίσεως των λιμενικών αρχών και λοιπές επείγουσες διατάξεις), η οποία

⁶ ΕΕ 2004, L 166, σ. 1.

κυρώθηκε, με τροποποιήσεις, με τον νόμο 153 της 13ης Μαΐου 1988 (στο εξής: νόμος 153/1988) (GURI αριθ. 143 της 20ής Ιουνίου 1988), εισήγαγε το *assegno per il nucleo familiare* (στο εξής: επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα). Το άρθρο αυτό έχει ως εξής:

«1. Για τους μισθωτούς, τους δικαιούχους συντάξεων και τους δικαιούχους οικονομικών παροχών κοινωνικής ασφάλισης λόγω της μισθωτής εργασίας τους [...], τα οικογενειακά επιδόματα, τα συμπληρωματικά οικογενειακά επιδόματα και κάθε άλλη οικογενειακή παροχή υπό οποιαδήποτε ονομασία [...] αντικαθίστανται, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στο παρόν άρθρο, από το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα.

2. Το ποσό του επιδόματος διαφέρει ανάλογα με τον αριθμό των μελών της οικογένειας και τα εισοδήματα του οικογενειακού πυρήνα, σύμφωνα με τον πίνακα που επισυνάπτεται στην παρούσα πράξη νομοθετικού περιεχομένου. Τα επίπεδα εισοδήματος του ως άνω πίνακα αυξάνονται [...] για τους οικογενειακούς πυρήνες που περιλαμβάνουν άτομα που βρίσκονται, λόγω αναπηρίας ή σωματικού ή διανοητικού μειονεκτήματος, σε απόλυτη και μόνιμη ανικανότητα παροχής αμειβόμενης εργασίας ή, στην περίπτωση των ανηλίκων, που παρουσιάζουν μόνιμες δυσκολίες για την άσκηση των καθηκόντων και των λειτουργιών που αντιστοιχούν στην ηλικία τους. Τα ίδια επίπεδα εισοδήματος αυξάνονται [...] αν τα πρόσωπα της παραγράφου 1 χρεούνται, έχουν λάβει διαζύγιο ή τελούν από νομικής απόψεως σε διάσταση ή είναι άγαμα. Από την 1η Ιουλίου 1994, σε περίπτωση που στον οικογενειακό πυρήνα της παραγράφου 6 περιλαμβάνονται δύο ή περισσότερα τέκνα, το μηνιαίο ποσό του καταβαλλόμενου επιδόματος αυξάνεται [...] για κάθε τέκνο, κατ' αποκλεισμόν του πρώτου.

[...]

6. Ο οικογενειακός πυρήνας αποτελείται από τους συζύγους, κατ' αποκλεισμόν των συζύγων που τελούν σε διάσταση από νομικής ή πραγματικής απόψεως, καθώς και από τα τέκνα και τα εξομοιούμενα προς αυτά πρόσωπα, [...] ηλικίας κάτω των 18 ετών ή, ανεξαρτήτως ηλικίας, όταν βρίσκονται, λόγω αναπηρίας ή σωματικού ή διανοητικού μειονεκτήματος, σε απόλυτη και μόνιμη ανικανότητα παροχής αμειβόμενης εργασίας. [...]

6-bis. Δεν εμπίπτουν στον οικογενειακό πυρήνα της παραγράφου 6 ο σύζυγος και τα τέκνα αλλοδαπών υπηκόων, καθώς και τα εξομοιούμενα προς αυτά πρόσωπα, που δεν κατοικούν στο έδαφος της Ιταλικής Δημοκρατίας, εκτός αν η χώρα καταγωγής του εν λόγω αλλοδαπού επιφυλάσσει αμοιβαία μεταχείριση για τους Ιταλούς υπηκόους ή έχει συναφθεί διεθνής σύμβαση σχετικά με τις οικογενειακές παροχές. Η εξακρίβωση των χωρών στις οποίες ισχύει η αρχή της αμοιβαιότητας πραγματοποιείται από τον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, κατόπιν γνώμης του Υπουργού Εξωτερικών. [...]

9. Η οδηγία 2011/98 μεταφέρθηκε στην ιταλική έννομη τάξη με το Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40, Attuazione della direttiva 2011/98/UE relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di Paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di Paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro (νομοθετικό διάταγμα αριθ. 40 της 4ης Μαρτίου 2014 περί μεταφοράς της οδηγίας 2011/98/ΕΕ στην εσωτερική έννομη τάξη, στο εξής: νομοθετικό διάταγμα 40/2014) (GURI αριθ. 68 της 22ας Μαρτίου 2014).

III. Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και το προδικαστικό ερώτημα

10. Κατά τη διάταξη περί παραπομπής, ο WS είναι υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος είναι κάτοχος άδειας διαμονής με σκοπό την παροχή εξαρτημένης εργασίας στην Ιταλία από τις 9 Δεκεμβρίου 2011, καθώς και ενιαίας άδειας εργασίας από τις 28 Δεκεμβρίου 2015 βάσει του νομοθετικού διατάγματος 40/2014 για τη μεταφορά της οδηγίας 2011/98 στην εσωτερική έννομη τάξη. Κατά το χρονικό διάστημα από τον Ιανουάριο έως τον Ιούνιο του 2014 και εν συνεχεία από τον Ιούλιο του 2014 έως τον Ιούνιο του 2016, η σύζυγος και τα δύο τέκνα του WS κατοικούσαν στην τρίτη χώρα καταγωγής τους (Σρι Λάνκα)⁷.

11. Για τα ανωτέρω χρονικά διαστήματα, το Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (Εθνικό Ίδρυμα Κοινωνικής Ασφάλισης, Ιταλία· στο εξής: INPS) αρνήθηκε να καταβάλει στον WS το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα, με την αιτιολογία ότι, όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών, το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του νόμου 153/1988 αποκλείει από τον υπολογισμό του εν λόγω επιδόματος τα μέλη της οικογένειας που δεν κατοικούν στην Ιταλία.

12. Ο WS άσκησε ενώπιον του Tribunale Giudice del Lavoro di Alessandria (πρωτοβάθμιου δικαστηρίου εργατικών διαφορών της Alessandria, Ιταλία) προσφυγή κατά της αποφάσεως του INPS. Προς στήριξη της προσφυγής του, προέβαλε ότι το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του νόμου 153/1988 δεν είναι συμβατό με το κατά το άρθρο 12 της οδηγίας 2011/98 δικαίωμά του ίσης μεταχειρίσεως, κατά το μέρος που η εν λόγω ρύθμιση επιφυλάσσει στους υπηκόους τρίτης χώρας λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση από εκείνη που επιφυλάσσει στους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής. Το εν λόγω δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή.

13. Ο WS άσκησε ενώπιον του Corte d'appello di Torino (εφετείου του Τορίνο, Ιταλία) έφεση κατά της εν λόγω αποφάσεως. Το δικαστήριο αυτό έκανε δεκτή την προσφυγή του WS, κρίνοντας βάσει του άρθρου 12 της οδηγίας 2011/98 ότι το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του νόμου 153/1988 εισάγει δυσμενείς διακρίσεις, οπότε το άφησε ανεφάρμοστο.

14. Το INPS κατέθεσε αίτηση αναιρέσεως κατά της εφετειακής αποφάσεως, διατυπώνοντας έναν και μόνο λόγο αναιρέσεως με τον οποίο προέβαλε εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 12 της οδηγίας 2011/98 και του νομοθετικού διατάγματος 40/2014.

15. Το αιτούν δικαστήριο ανέφερε ότι το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα συνιστά οικονομική παροχή η οποία, ειδικότερα, είναι διαθέσιμη σε όλα τα πρόσωπα που εργάζονται στην Ιταλία, εφόσον ανήκουν σε οικογενειακό πυρήνα του οποίου το εισόδημα δεν υπερβαίνει ορισμένο όριο. Το ποσό του εν λόγω επιδόματος υπολογίζεται σε συνάρτηση με τον αριθμό των μελών του οικογενειακού πυρήνα, τον αριθμό των τέκνων και το εισόδημα του οικογενειακού πυρήνα. Όσον αφορά τους μισθωτούς, η καταβολή του επιδόματος πραγματοποιείται από τον εργοδότη ταυτόχρονα με την καταβολή του μισθού, βάσει ποσοστιαίου συντελεστή επί των ακαθάριστων αποδοχών του μισθωτού, και τότε το INPS προβαίνει σε τελική προσαρμογή μεταξύ των ποσών που έχουν καταβληθεί από τον εργοδότη και των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης που οφείλονται από αυτόν. Το αιτούν δικαστήριο θεώρησε ότι, παρά τη δική του νομολογία η οποία ορίζει τη φύση του επιδόματος για τον οικογενειακό πυρήνα ως παροχή που αφορά την κοινωνική ασφάλιση και την κοινωνική αρωγή, το εν λόγω επίδομα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98.

⁷ Κατά τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν ο WS και η Ιταλική Κυβέρνηση, η σύζυγος και τα δύο τέκνα του WS δεν κατοικούσαν στην Ιταλία κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ Ιανουαρίου του 2014 και Ιουνίου του 2015, και μετά το χρονικό αυτό διάστημα μετέβησαν στην Ιταλία όπου διαμένουν νομίμως. Δεδομένου ότι τα ζητήματα αυτά υπάγονται στην αρμοδιότητα του αιτούντος δικαστηρίου, δεν θα τα εξετάσω περαιτέρω.

16. Το αιτούν δικαστήριο παρατήρησε, μεταξύ άλλων, ότι τα μέλη του οικογενειακού πυρήνα είναι ουσιώδους σημασίας για το σύστημα του επιδόματος και θεωρούνται στην ουσία δικαιούχοι του επιδόματος. Κατά συνέπεια, διερωτήθηκε αν προσκρούει στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 εθνική ρύθμιση, όπως το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του νόμου 153/1988, βάσει της οποίας τα μέλη της οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών, και όχι Ιταλών υπηκόων, αποκλείονται από τον οικογενειακό πυρήνα όταν δεν κατοικούν στην Ιταλία και δεν υφίσταται σχέση αμοιβαιότητας με τη χώρα της οποίας είναι υπήκοοι, λαμβανομένων υπόψη των αιτιολογικών σκέψεων 20 και 24 της εν λόγω οδηγίας οι οποίες αναφέρονται σε μέλη της οικογένειας που κατοικούν στο κράτος μέλος.

17. Ακριβώς υπό τις συνθήκες αυτές, το Corte suprema di cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Πρέπει το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, καθώς και η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ, αφενός, των κατόχων ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας και, αφετέρου, των ημεδαπών να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση δυνάμει της οποίας, σε αντίθεση προς όσα προβλέπονται για τους υπηκόους του κράτους μέλους, κατά τον υπολογισμό των μελών του οικογενειακού πυρήνα για τον προσδιορισμό του επιδόματος για τον οικογενειακό πυρήνα, αποκλείονται τα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου κατόχου ενιαίας άδειας, υπηκόου τρίτης χώρας, αν κατοικούν στην τρίτη χώρα από την οποία κατάγονται;»

18. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν ενώπιον του Δικαστηρίου το INPS, ο WS, η Ιταλική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι ανωτέρω μετέχοντες στην προδικαστική διαδικασία παρέστησαν επίσης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 27ης Φεβρουαρίου 2020.

IV. Σύνοψη των παρατηρήσεων των μετεχόντων στην προδικαστική διαδικασία

19. Το INPS υποστηρίζει ότι πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα. Προβάλλει ότι, όσον αφορά τις τρίτες χώρες είναι δύσκολο να ελεγχθούν η ύπαρξη άλλων οικογενειακών παροχών που στις χώρες αυτές καταβάλλονται στα ίδια μέλη της οικογένειας καθώς και οι μεταβολές στην οικογενειακή κατάσταση που μπορεί να επηρεάσουν το δικαίωμα λήψεως του επιδόματος για τον οικογενειακό πυρήνα. Επομένως, κατά τη γνώμη του, ο αποκλεισμός των μελών της οικογένειας τα οποία δεν κατοικούν στην Ιταλία που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του νόμου 153/1988 –ο οποίος αποκλεισμός ισχύει μόνον για τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίες δεν έχουν συνάψει με την Ιταλία διεθνή σύμβαση για τις οικογενειακές παροχές ή δεν επιφυλάσσουν αμοιβαία μεταχείριση για τους Ιταλούς υπηκόους, και δεν ισχύει για τους Ιταλούς υπηκόους ή τους πολίτες της Ένωσης– είναι αναλογικός και εύλογος, καθόσον σκοπό έχει να εμποδίσει να αποκλίνει το εν λόγω επίδομα από τη λειτουργία του να αποτελεί πραγματικό στήριγμα για το νοικοκυριό. Επίσης, η εν λόγω ρύθμιση διακρίνει μεταξύ καταστάσεων που αντικειμενικά διαφέρουν μεταξύ τους, δεδομένου ότι υπήκοος κράτους μέλους έχει μόνιμη και πρωτογενή σχέση με αυτό το κράτος, ενώ η σχέση του υπηκόου τρίτης χώρας με το κράτος μέλος είναι επίκτητη και, εν γένει, προσωρινή.

20. Το INPS θεωρεί ότι το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του νόμου 153/1988 συνάδει με το άρθρο 12 της οδηγίας 2011/98. Κατά το INPS, από το άρθρο 3, παράγραφος 1, και τις αιτιολογικές σκέψεις 8, 19, 20, 24 και 26 της εν λόγω οδηγίας προκύπτει ότι δεν αρκεί το ότι ο εργαζόμενος τρίτης χώρας κατοικεί στην Ιταλία, διότι οι αποδέκτες του επιδόματος για τον

οικογενειακό πυρήνα είναι τα μέλη της οικογένειας και, ως εκ τούτου, πρέπει να κατοικούν στην ημεδαπή. Επισημαίνει επίσης ότι το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα διαφέρει από την παροχή που αποτέλεσε αντικείμενο της αποφάσεως Martinez Silva⁸, ιδίως επειδή το εν λόγω επίδομα απορρέει από σχέση εργασίας, χρηματοδοτείται από υποχρεωτικές εισφορές των εργοδοτών και των εργαζομένων και αφορά *in concreto* τα μέλη του οικογενειακού πυρήνα. Όπως τόνισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του νόμου 153/1988 δεν επηρεάζει το δικαίωμα υπηκόου τρίτης χώρας για το επίδομα, αλλά μόνον το ποσό του επιδόματος, και συνάδει με τον σκοπό της οδηγίας 2011/98 ο οποίος συνίσταται στην προαγωγή της εντάξεως υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη.

21. Ο WS υποστηρίζει ότι εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη αντιβαίνει στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 και στην αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Κατά τον WS, βάσει του άρθρου 2 του νόμου 153/1988, πρόσωπα που εργάζονται στην Ιταλία, επί των οποίων έχει εφαρμογή το κατά το ιταλικό δίκαιο σύστημα αποδοχών και εισφορών, τυγχάνουν, όσον αφορά το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα, διαφορετικής μεταχειρίσεως λόγω ιθαγένειας: εργαζόμενοι τρίτων χωρών, σε αντίθεση με τους Ιταλούς εργαζομένους, δεν μπορούν να συμπεριλάβουν στον οικογενειακό τους πυρήνα τα μέλη της οικογένειάς τους τα οποία κατοικούν στο εξωτερικό, για τη διαπίστωση της υπάρξεως του δικαιώματος λήψεως του εν λόγω επιδόματος και για τον υπολογισμό του ποσού του. Εφόσον η Ιταλία λαμβάνει υπόψη όσον αφορά τους υπηκόους της τα μέλη της οικογένειάς τους τα οποία κατοικούν στο εξωτερικό, πρέπει να κάνει το ίδιο για τους υπηκόους τρίτων χωρών βάσει του άρθρου 12 της οδηγίας 2011/98. Διαφορετική λύση προσκρούει στους σκοπούς ισότητας και κοινωνικής συνοχής που αποτυπώνονται στην αιτιολογική σκέψη 19 της εν λόγω οδηγίας.

22. Ο WS διατείνεται ότι η αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2011/98 δεν ασκεί επιρροή στην υπό κρίση υπόθεση, καθόσον σκοπός της είναι η επέκταση του δικαιώματος ίσης μεταχειρίσεως σε ορισμένους αποδέκτες και όχι ο περιορισμός του εν λόγω δικαιώματος. Ούτε η αιτιολογική σκέψη 24 της οδηγίας αυτής είναι εφαρμοστέα, καθόσον το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα χορηγείται μόνον στον εργαζόμενο, χωρίς να έχουν δικαίωμα επ' αυτού τα μέλη της οικογένειας. Ο WS επισημαίνει ότι η κατοικία των μελών της οικογένειας του εργαζομένου τρίτης χώρας δεν μνημονεύεται στο άρθρο 12, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2011/98, το οποίο αναφέρει τους περιορισμούς στην ίση μεταχείριση όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, το δε γράμμα της αιτιολογικής σκέψεως 24 της εν λόγω οδηγίας δεν καλύπτει τις περιπτώσεις όπου τα μέλη της οικογένειας που κατοικούν στο εξωτερικό αποτελούν στοιχείο για τον καθορισμό των παροχών που χορηγούνται στον εργαζόμενο τρίτης χώρας ο οποίος κατοικεί στο κράτος μέλος υποδοχής. Ο WS συνάγει ότι, αν ο νομοθέτης της Ένωσης επιθυμούσε να περιορίσει κατ' αυτόν τον τρόπο την ίση μεταχείριση, θα το είχε κάνει ρητώς και δεν θα το ανέφερε απλώς σε μια αιτιολογική σκέψη.

23. Όπως ο WS τόνισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του νόμου 153/1988 θίγει το δικαίωμα υπηκόου τρίτης χώρας για το επίδομα, και όχι απλώς το ποσό του, αν όλα τα μέλη της οικογένειας κατοικούν στο εξωτερικό. Επίσης, κατά τον WS, δεν υφίσταται ανακολουθία με την οδηγία 2003/109, καθόσον η βάσει της εν λόγω οδηγίας ίση μεταχείριση των επί μακρόν διαμενόντων είναι ευρύτερη εκείνης των κατόχων ενιαίας άδειας βάσει της οδηγίας 2011/98, επειδή περιλαμβάνει την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία, χωρίς ειδικούς περιορισμούς όσον αφορά τις οικογενειακές παροχές, ώστε να μην υπάρχει μεταβολή στη συνολική μεταχείριση των εν λόγω κατηγοριών υπηκόων τρίτων χωρών σύμφωνα με τις δύο αυτές οδηγίες. Ο WS προσθέτει ότι οι έλεγχοι των

⁸ Απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017 (C-449/16, EU:C:2017:485).

επιδομάτων όσον αφορά τα μέλη της οικογένειας που κατοικούν στο εξωτερικό αποτελούν διαφορετικό ζήτημα από την ίση μεταχείριση και, εν πάση περιπτώσει, δεν μεταβάλλονται ανάλογα με το αν η κατάσταση αφορά τα μέλη της οικογένειας Ιταλών υπηκόων τα οποία δεν κατοικούν στην Ιταλία ή τα μέλη της οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών τα οποία κατοικούν στην Ιταλία.

24. Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη δεν προσκρούει το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 και στην αρχή της ίσης μεταχείρισεως. Επισημαίνει ότι το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα χρηματοδοτείται από τις υποχρεωτικές ασφαλιστικές εισφορές του εργοδότη και επομένως αποτελεί μέρος της κοινωνικής ασφάλισεως. Διατείνεται ότι οι λόγοι για τον αποκλεισμό των κατοικούντων στην αλλοδαπή μελών της οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών αφορούν τη φύση του επιδόματος, τον σκοπό του και τις προϋποθέσεις για τη χορήγησή του, καθώς και τον σκοπό αποτροπής καταχρηστικών πρακτικών, όπως το «forum shopping», στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισεως.

25. Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, ο εν λόγω αποκλεισμός δεν αντίκειται στην οδηγία 2011/98. Η κυβέρνηση αυτή προβάλλει ότι το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της εν λόγω οδηγίας, το οποίο καλύπτει το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα, παρέχει ίση μεταχείριση μόνο στους εργαζομένους τρίτων χωρών που ορίζονται στο άρθρο αυτό. Ως εκ τούτου, το εν λόγω άρθρο δεν παρέχει στα μέλη της οικογένειας δικαίωμα ίσης μεταχείρισεως όσον αφορά τα καθεστώτα των οποίων αυτά είναι άμεσοι δικαιούχοι, όπως συμβαίνει με το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα. Η ως άνω ερμηνεία ενισχύεται, κατά την εν λόγω κυβέρνηση, από τις αιτιολογικές σκέψεις 24 και 26 της οδηγίας 2011/98, καθώς και από το άρθρο 1 του κανονισμού 1231/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, για την επέκταση της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 987/2009 στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν διέπονται ήδη από τους κανονισμούς αυτούς μόνον λόγω της ιθαγένειάς τους⁹, ο οποίος διευκρινίζει ειδικότερα ότι ο εν λόγω κανονισμός έχει εφαρμογή επίσης στα μέλη των οικογενειών «εφόσον διαμένουν νόμιμα στο έδαφος κράτους μέλους»¹⁰.

26. Η Ιταλική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι, όσον αφορά το δικαίωμα ίσης μεταχείρισεως για τους επί μακρόν διαμένοντες, οι οποίοι κατά την αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2011/98 έχουν «πλέον προνομιακό καθεστώς» σε σχέση με τους κατόχους ενιαίας άδειας, το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/109 παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να περιορίζουν το εν λόγω δικαίωμα στις περιπτώσεις όπου ο τόπος διαμονής του επί μακρόν διαμένοντος «ή των μελών της οικογένειας για τα οποία αυτός ζητά την παροχή ωφελημάτων» βρίσκεται εντός του εδάφους τους. Κατά συνέπεια, θεωρεί ότι στερείται λογικής ερμηνεία του άρθρου 12 της οδηγίας 2011/98 υπό την έννοια ότι χορηγεί παροχές σε μέλη της οικογένειας κατόχων ενιαίας άδειας υπό λιγότερο αυστηρές προϋποθέσεις από εκείνες που ισχύουν για τα μέλη της οικογένειας των επί μακρόν διαμενόντων. Επίσης, κατά την εν λόγω κυβέρνηση, δεν υφίσταται αντίφαση με την απόφαση Martinez Silva¹¹, καθόσον η εν λόγω απόφαση αφορούσε διαφορετικό είδος παροχής και όλη η οικογένεια του αιτούντος κατοικούσε στο κράτος μέλος υποδοχής. Όπως τόνισε η Ιταλική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του νόμου 153/1988 επηρεάζει το ποσό και όχι το δικαίωμα για το επίδομα, και συνάδει με τον σκοπό της οδηγίας 2011/98 να ενθαρρύνει την ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη.

⁹ ΕΕ 2010, L 344, σ. 1.

¹⁰ Η Ιταλική Κυβέρνηση παραπέμπει συναφώς στην απόφαση της 24ης Ιανουαρίου 2019, Balandin κ.λπ. (C-477/17, EU:C:2019:60).

¹¹ Απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017 (C-449/16, EU:C:2017:485).

27. Η Επιτροπή προβάλλει ότι εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη αντιβαίνει στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98. Επισημαίνει ότι το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα αποτελεί οικογενειακή παροχή κατά την έννοια του κανονισμού 883/2004 για τους σκοπούς εφαρμογής του άρθρου αυτού, και ότι ο WS εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου αυτού, διότι είναι υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος καλύπτεται από το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2011/98. Τονίζει ότι το άρθρο 12 της οδηγίας 2011/98 δεν περιορίζει την ίση μεταχείριση όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση ανάλογα με την κατοικία των μελών της οικογένειας των εργαζομένων τρίτων χωρών. Ο WS δεν εμπίπτει στις παρεκκλίσεις που τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να εισαγάγουν βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 2, στοιχείο β', της εν λόγω οδηγίας, υπό την προϋπόθεση ότι το κράτος έχει δηλώσει σαφώς την πρόθεσή του να κάνει χρήση των εν λόγω παρεκκλίσεων¹², πράγμα το οποίο δεν συμβαίνει εν προκειμένω. Όπως προκύπτει από το άρθρο 12, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2011/98 το οποίο αφορά τα φορολογικά πλεονεκτήματα, όταν ο νομοθέτης της Ένωσης έχει σκοπό να περιορίσει την ίση μεταχείριση βάσει της κατοικίας των μελών της οικογένειας των υπηκόων τρίτων χωρών, το κάνει ρητώς.

28. Η Επιτροπή προβάλλει ότι η αιτιολογική σκέψη 24 της οδηγίας 2011/98 δεν περιορίζει την εφαρμογή της ίσης μεταχειρίσεως, αλλά αντιθέτως καθιστά σαφές ότι η εν λόγω οδηγία δεν παρέχει από μόνη της δικαιώματα σε περιπτώσεις όπου δεν υφίστανται εναρμονισμένοι κανόνες στο δίκαιο της Ένωσης. Δεδομένου ότι η ίση μεταχείριση βάσει της οδηγίας 2011/98 εξαρτάται από τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στην εθνική ρύθμιση για τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής, όταν η εν λόγω ρύθμιση προβλέπει, όπως το άρθρο 2 του νόμου 153/1988, τη χορήγηση οικογενειακών παροχών υπέρ των μελών της οικογένειας των εν λόγω υπηκόων τα οποία κατοικούν στο εξωτερικό, οι εν λόγω παροχές πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98, να χορηγούνται επίσης υπέρ των μελών της οικογένειας των εργαζομένων τρίτων χωρών οι οποίοι βρίσκονται στην ίδια κατάσταση. Όπως τόνισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, τα επιχειρήματα που στηρίζονται στην αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2011/98 και στο άρθρο 1 του κανονισμού 1231/2010 είναι αβάσιμα, δεδομένου ότι αφορούν υποθέσεις όπου στα μέλη της οικογένειας παρέχονται αυτοτελή δικαιώματα, και επίσης δεν υφίσταται ανακολουθία μεταξύ της προτεινόμενης ερμηνείας του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 και του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/109 όσον αφορά τους επί μακρόν διαμένοντες, δεδομένου ότι οι εν λόγω διατάξεις αντιμετωπίζουν διαφορετικές νομικές καταστάσεις.

V. Ανάλυση

29. Με το προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως όσον αφορά τους κατόχους ενιαίας άδειας, η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση, όπως το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του νόμου 153/1988, η οποία αποκλείει τα μέλη της οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας ο οποίος είναι κάτοχος ενιαίας άδειας, αλλά όχι τα μέλη της οικογένειας υπηκόου του κράτους μέλους υποδοχής, όταν αυτά δεν κατοικούν στο εν λόγω κράτος, από την εξακρίβωση της υπάρξεως δικαιώματος του εν λόγω υπηκόου τρίτης χώρας για οικογενειακή παροχή.

¹² Η Επιτροπή παραπέμπει συναφώς στην απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017, Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485).

30. Όπως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής, το προδικαστικό ερώτημα στην παρούσα υπόθεση απορρέει από το γεγονός ότι, όπως είδαμε στο σημείο 8 των παρουσών προτάσεων, κατά το άρθρο 2 του νόμου 153/1988 ο οικογενειακός πυρήνας με βάση τον οποίο καθορίζεται το επίμαχο επίδομα αποτελείται από όλα τα πρόσωπα που έχουν ιδιαίτερη οικογενειακή σχέση με εργαζόμενο στην Ιταλία, ανεξαρτήτως του αν τα εν λόγω μέλη της οικογένειας κατοικούν στην Ιταλία ή οπουδήποτε αλλού στον κόσμο. Εντούτοις, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του εν λόγω νόμου, όσον αφορά τα πρόσωπα που εργάζονται στην Ιταλία και είναι υπήκοοι τρίτων χωρών, ο οικογενειακός πυρήνας αποτελείται μόνον από τα μέλη της οικογένειας που κατοικούν στην Ιταλία, και όχι από εκείνα που κατοικούν στο εξωτερικό (εκτός αν υφίσταται αμοιβαία μεταχείριση ή συγκεκριμένη συμφωνία)¹³.

31. Επισημαίνω ότι το ερώτημα που τίθεται εν προκειμένω δεν έχει ακόμη εξετασθεί από το Δικαστήριο. Προκειμένου να δώσω απάντηση στο εν λόγω ερώτημα, είναι σκόπιμο να διατυπώσω πρώτα ορισμένες προκαταρκτικές παρατηρήσεις σχετικά με την οδηγία 2011/98 και το ενωσιακό πλαίσιο για τη νόμιμη μετανάστευση, σε συνδυασμό με την απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017, Martinez Silva¹⁴ (μέρος Α). Εν συνεχεία, θα ασχοληθώ με την ερμηνεία του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98, εξηγώντας γιατί, κατά τη γνώμη μου, εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη δεν συνάδει με την εν λόγω διάταξη (μέρος Β).

Α. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

1. Η οδηγία 2011/98 και το ενωσιακό πλαίσιο για τη νόμιμη μετανάστευση

32. Υπενθυμίζεται ότι η οδηγία 2011/98 αποτελεί βασική νομική πράξη εντός του λεγόμενου ενωσιακού πλαισίου για τη νόμιμη μετανάστευση, το οποίο αποτελεί μέρος της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της Ένωσης στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης¹⁵. Το ενωσιακό πλαίσιο για τη νόμιμη μετανάστευση περιλαμβάνει σειρά οδηγιών οι οποίες γενικά ρυθμίζουν τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής ορισμένων κατηγοριών υπηκόων τρίτων χωρών και τα δικαιώματά τους κατόπιν της εισδοχής στα κράτη μέλη¹⁶. Οι διατάξεις για την ίση μεταχείριση αποτελούν σημαντικό στοιχείο των εν λόγω οδηγιών, και προάγουν έναν εκ των

¹³ Επισημαίνεται ότι, όπως προέβλεπε ο WS, μολονότι στο προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο αναφέρει την τρίτη χώρα καταγωγής, από την επίμαχη εθνική ρύθμιση προκύπτει ότι το ερώτημα αυτό αφορά επίσης την περίπτωση όπου τα μέλη της οικογένειας κατοικούν σε άλλες χώρες εκτός Ιταλίας.

¹⁴ C-449/16 (EU:C:2017:485).

¹⁵ Βλ. τίτλο V, κεφάλαιο 2, ΣΛΕΕ, και ιδίως άρθρο 79 ΣΛΕΕ.

¹⁶ Για επισκόπηση, βλ., επί παραδείγματι, έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, Έλεγχος καταλληλότητας της νομοθεσίας της ΕΕ για τη νόμιμη μετανάστευση, SWD(2019) 1055 τελικό, της 29ης Μαρτίου 2019 (στο εξής: Έλεγχος καταλληλότητας από την Επιτροπή). Όπως αναφέρει το εν λόγω έγγραφο, το ενωσιακό νομικό πλαίσιο για τη νόμιμη μετανάστευση περιλαμβάνει τις ακόλουθες οδηγίες: 1) την οδηγία 2003/86 σχετικά με την οικογενειακή επανένωση· 2) την οδηγία 2003/109 σχετικά με τους επί μακρόν διαμένοντες· 3) την οδηγία 2009/50/EK του Συμβουλίου, της 25ης Μαΐου 2009, σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης (ΕΕ 2009, L 155, σ. 17)· 4) την οδηγία 2011/98 σχετικά με τις ενιαίες άδειες· 5) την οδηγία 2014/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία (ΕΕ 2014, L 94, σ. 375)· 6) την οδηγία 2014/66/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδοεταιρικής μετάθεσης (ΕΕ 2014, L 157, σ. 1)· και 7) την οδηγία 2016/801 η οποία, μεταξύ άλλων, αφορά σπουδαστές και ερευνητές, η οποία κατήργησε και αντικατέστησε την οδηγία 2004/114/EK του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2004, σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία (ΕΕ 2004, L 375, σ. 12), και την οδηγία 2005/71/EK του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 2005, σχετικά με ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας (ΕΕ 2005, L 289, σ. 15).

κύριων στόχων της μεταναστευτικής πολιτικής της Ένωσης, ο οποίος, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας 2011/98, είναι η εξασφάλιση ισότιμης μεταχειρίσεως των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη¹⁷.

33. Συναφώς, συγκρινόμενη με τις οδηγίες που διέπουν συγκεκριμένες κατηγορίες εργαζομένων τρίτων χωρών¹⁸, η οδηγία 2011/98 καθορίζει κοινό πλαίσιο δικαιωμάτων για τους υπηκόους τρίτων χωρών που απασχολούνται νομίμως και έχουν ήδη γίνει δεκτοί σε κράτος μέλος¹⁹. Η εν λόγω οδηγία έχει δύο κύριους σκοπούς. Ο πρώτος συνίσταται στη διευκόλυνση της διαδικασίας εισδοχής των υπηκόων τρίτων χωρών για να εργαστούν σε κράτος μέλος, με την εισαγωγή ενιαίας διαδικασίας υποβολής αιτήσεως για τη χορήγηση ενιαίας άδειας (συνδυασμένης άδειας εργασίας και διαμονής). Ο δεύτερος συνίσταται στην εγγύηση ενός συνόλου κοινών δικαιωμάτων για τους εργαζομένους τρίτων χωρών τα οποία βασίζονται σε ίση μεταχείριση με εκείνη που επιφυλάσσεται στους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής²⁰.

34. Προς τούτο, το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 2011/98 ορίζει ότι οι εργαζόμενοι τρίτων χωρών τους οποίους αναφέρει το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχεία β' και γ', της εν λόγω οδηγίας απολαμβάνουν ίσης μεταχειρίσεως με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής σε συγκεκριμένους τομείς, συμπεριλαμβανομένων των παροχών κοινωνικής ασφάλισης κατά το στοιχείο ε', με την επιφύλαξη των παρεκκλίσεων που τα κράτη μέλη δύνανται να εισαγάγουν σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας. Τούτο σημαίνει κατ' ουσίαν ότι, βάσει του άρθρου 12 της οδηγίας 2011/98, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίων αδειών τυγχάνουν κατ' αρχήν ίσης μεταχειρίσεως με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής σε συγκρίσιμη κατάσταση όσον αφορά τη χορήγηση των εν λόγω παροχών.

2. Η απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017, Martinez Silva

35. Επισημαίνεται επίσης ότι η απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017, Martinez Silva²¹, ασκεί επιρροή στην υπό κρίση υπόθεση, μολονότι στην απόφαση αυτή το Δικαστήριο εξέτασε διαφορετικά ζητήματα. Η απόφαση αυτή εκδόθηκε κατόπιν προδικαστικής παραπομπής από ιταλικό εφετείο, και αποτέλεσε την πρώτη ευκαιρία που είχε το Δικαστήριο να ερμηνεύσει το άρθρο 12 της οδηγίας 2011/98.

36. Στην εν λόγω απόφαση²², το Δικαστήριο έκρινε ότι αντίκειται στο άρθρο 12 της οδηγίας 2011/98 εθνική ρύθμιση η οποία δεν επιτρέπει σε υπηκόους τρίτης χώρας, κατόχους ενιαίας άδειας, να λάβουν οικογενειακή παροχή η οποία χορηγείται σε υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής για οικογένειες με τουλάχιστον τρία ανήλικα τέκνα, τα εισοδήματα των οποίων είναι χαμηλότερα συγκεκριμένου ορίου. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έκρινε, υπό το πρίσμα της νομολογίας σχετικά με τον κανονισμό 883/2004 και τον προγενέστερό του κανονισμό

¹⁷ Βλ. άρθρο 79, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ· βλ., επίσης, άρθρο 67, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

¹⁸ Βλ. υποσημείωση 16 των παρούσων προτάσεων.

¹⁹ Βλ. Έλεγχο καταλληλότητας από την Επιτροπή, ο οποίος μνημονεύεται στην υποσημείωση 16 των παρούσων προτάσεων, σ. 26.

²⁰ Βλ. οδηγία 2011/98, και ειδικότερα άρθρο 1 και αιτιολογική σκέψη 30· βλ., επίσης, έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την οδηγία 2011/98, COM(2019) 160 τελικό, της 29ης Μαρτίου 2019, σ. 1. Για λεπτομερή ανάλυση, βλ., επί παραδείγματι, Friðriksdóttir, B., *What Happened to Equality? The Construction of the Right to Equal Treatment of Third-Country Nationals in European Union Law on Labour Migration*, Brill Nijhoff, 2017, σ. 193 έως 226· Iglesias Sanchez, S., «Single Permit Directive 2011/98/EU», σε Hailbronner, K., και Thym, D. (επιμ.), *EU Immigration and Asylum Law – A Commentary*, 2η έκδ., C.H. Beck/Hart/Nomos, 2016, σ. 880 έως 927.

²¹ C-449/16 (EU:C:2017:485).

²² Βλ. απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017, Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485, σκέψεις 9, 30 και 31).

1408/71²³, ότι η επίμαχη παροχή συνιστούσε παροχή κοινωνικής ασφάλισης η οποία υπαγόταν στην κατά το άρθρο 3 του κανονισμού 883/2004 έννοια των οικογενειακών παροχών και, ως εκ τούτου, ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98²⁴.

37. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης, κατ' αναλογία με τη νομολογία σχετικά με την οδηγία 2003/109 η οποία αφορά τους επί μακρόν διαμένοντες²⁵, ότι η οδηγία 2011/98 παρέχει στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίων αδειών δικαίωμα ίσης μεταχείρισης, το οποίο αποτελεί τον γενικό κανόνα, και προβλέπει σειρά παρεκκλίσεων από το εν λόγω δικαίωμα, τις οποίες τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να εισαγάγουν, εφόσον έχουν δηλώσει σαφώς την πρόθεσή τους να κάνουν χρήση των εν λόγω παρεκκλίσεων. Εφόσον η Ιταλία δεν είχε εκδηλώσει τέτοια πρόθεση, η εθνική ρύθμιση η οποία περιόριζε τη χορήγηση της επίμαχης παροχής, και η οποία είχε θεσπιστεί πριν η οδηγία 2011/98 μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο, δεν μπορούσε να θεωρηθεί ως επιβάλλουσα περιορισμούς στην ίση μεταχείριση τους οποίους τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να εισαγάγουν δυνάμει της ίδιας οδηγίας²⁶.

38. Κατά συνέπεια, από την απόφαση Martinez Silva προκύπτει ότι, στις περιπτώσεις όπου εθνική ρύθμιση εισάγει διαφορετική μεταχείριση μεταξύ υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίας άδειας και υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά τη χορήγηση οικογενειακής παροχής χωρίς να μπορούν να εφαρμοστούν παρεκκλίσεις, πρέπει να τηρείται το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης που παρέχεται στους εν λόγω υπηκόους τρίτων χωρών βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98. Επομένως, η εν λόγω απόφαση παρέχει στήριγμα στην άποψη ότι εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη αντιβαίνει στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98. Θα επανέλθω στην απόφαση αυτή σε επόμενο στάδιο της αναλύσεώς μου (βλ. σημεία 42 και 46 των παρουσών προτάσεων).

B. Η ερμηνεία του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98

1. Γενικές εκτιμήσεις

39. Υπενθυμίζεται εξ αρχής ότι, όπως αναφέρει η αιτιολογική σκέψη 26 της οδηγίας 2011/98, ελλείψει εναρμονίσεως σε επίπεδο Ένωσης, σε κάθε κράτος μέλος εναπόκειται να καθορίσει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγούνται οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και το ποσό των παροχών αυτών και την περίοδο για την οποία καταβάλλονται. Ωστόσο, όταν ασκούν την εξουσία αυτή, τα κράτη μέλη πρέπει να συμμορφώνονται με το δίκαιο της Ένωσης.

40. Επομένως η οδηγία 2011/98 δεν απαγορεύει σε κράτος μέλος, επί παραδείγματι, να αποκλείει από τη χορήγηση οικογενειακών παροχών τους εργαζομένους τα μέλη της οικογένειας των οποίων κατοικούν σε τρίτες χώρες, ή να αποκλείει τα εν λόγω μέλη της οικογένειας από τη βάση υπολογισμού του ποσού των εν λόγω παροχών. Πάντως, το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της εν λόγω οδηγίας πράγματι επιβάλλει στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίας άδειας απολαμβάνουν ίσης μεταχείρισης με τους υπηκόους

²³ Κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί της εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73).

²⁴ Βλ. απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017, Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485, σκέψεις 20 έως 25).

²⁵ Βλ. απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017, Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485, σκέψη 29, η οποία παραπέμπει, κατ' αναλογία, στην απόφαση της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, σκέψεις 86 και 87).

²⁶ Βλ. απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017, Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485, σκέψη 30).

του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση. Ως εκ τούτου, στο μέτρο που η νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής (εν προκειμένω, της Ιταλίας) χορηγεί στους υπηκόους του οικογενειακή παροχή, ανεξαρτήτως του τόπου κατοικίας των μελών της οικογένειάς τους, βάσει της εν λόγω διατάξεως πρέπει κατ' αρχήν να επιφυλάσσει την ίδια μεταχείριση στους ευρισκόμενους σε συγκρίσιμη κατάσταση υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίας άδειας. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι ο βάσει της επίμαχης εθνικής ρυθμίσεως αποκλεισμός των μη κατοίκων ημεδαπής μελών της οικογένειας των εν λόγω υπηκόων τρίτων χωρών δεν συνάδει με την ως άνω διάταξη για τους ακόλουθους λόγους.

41. Πρώτον, δεν αμφισβητείται ότι εργαζόμενος τρίτης χώρας όπως ο WS εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 και, ως εκ τούτου, έχει δικαίωμα ίσης μεταχείρισεως βάσει της εν λόγω διατάξεως. Όπως εκτίθεται στη διάταξη περί παραπομπής, ο WS είναι κάτοχος ενιαίας άδειας κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2011/98 και χαρακτηρίζεται ως εργαζόμενος τρίτης χώρας ο οποίος έχει γίνει δεκτός σε κράτος μέλος με σκοπό την εργασία σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης ή το εθνικό δίκαιο, όπως προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2011/98.

42. Δεύτερον, προκύπτει ότι, όπως επισημαίνουν το αιτούν δικαστήριο και η Ιταλική Κυβέρνηση, το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα χαρακτηρίζεται ως παροχή κοινωνικής ασφάλισεως περιλαμβανόμενη στις οικογενειακές παροχές που αναφέρει το άρθρο 3 του κανονισμού 883/2004²⁷ και, επομένως, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98. Πράγματι, στην απόφαση Bettaccini²⁸, το Δικαστήριο έκρινε ότι τούτο ισχύει στο πλαίσιο του κανονισμού 1408/71. Εν πάση περιπτώσει, όπως προκύπτει από την απόφαση Martinez Silva²⁹, μπορεί να θεωρηθεί, για τους σκοπούς εφαρμογής του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98, ότι το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα πληροί τα κριτήρια της οικογενειακής παροχής βάσει του κανονισμού 883/2004, δεδομένου ότι συνίσταται σε χρηματικό ποσό το οποίο χορηγείται χωρίς οποιαδήποτε εξατομικευμένη και κατά διακριτική ευχέρεια εκτίμηση των προσωπικών αναγκών του αιτούντος, βασιζόμενο σε κατάσταση καθοριζόμενη από τον νόμο, και έχει ως σκοπό την αντιστάθμιση των οικογενειακών βαρών.

43. Τρίτον, αναμφισβήτητα, βάσει της επίμαχης εθνικής ρυθμίσεως, οι υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίας άδειας υφίστανται λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση σε σχέση με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά την ύπαρξη δικαιώματος για τη λήψη επιδόματος για τον οικογενειακό πυρήνα, πράγμα το οποίο απαγορεύεται από το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98. Είναι προφανές ότι το άρθρο 2, παράγραφος 6-bis, του νόμου 153/1988 εισάγει διαφορετικό καθεστώς για τους υπηκόους τρίτων χωρών (εκτός αν υπάρχει αμοιβαία μεταχείριση ή ειδική συμφωνία) από το γενικό καθεστώς που ισχύει για τους Ιταλούς υπηκόους στους οποίους το επίδομα καταβάλλεται ανεξαρτήτως της κατοικίας των μελών της οικογένειάς τους. Βάσει της εν λόγω ρυθμίσεως, υπήκοοι τρίτων χωρών, σε αντίθεση με Ιταλούς υπηκόους, δεν μπορούν να συμπεριλάβουν μέλη της οικογένειας που δεν είναι κάτοικοι Ιταλίας στη σύνθεση του οικογενειακού πυρήνα για την εξακρίβωση της υπάρξεως

²⁷ Βλ., συναφώς, δήλωση της Ιταλικής Δημοκρατίας σύμφωνα με το άρθρο 9 του κανονισμού 883/2004, η οποία χαρακτηρίζει το κατά τον νόμο 153/1988 επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα ως οικογενειακή παροχή κατά το άρθρο 3 του εν λόγω κανονισμού, διαθέσιμη σε <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=868&intPageId=2285&langId=en>, σ. 5.

²⁸ Βλ. απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 1994 (C-301/93, EU:C:1994:341, ιδίως σκέψεις 6, 18 και 19)· βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα F. G. Jacobs στην υπόθεση Bettaccini (C-301/93, EU:C:1994:139, σημεία 16 και 17).

²⁹ Βλ. απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017 (EU:C:2017:485, σκέψεις 20 έως 23). Στο πλαίσιο του κανονισμού 883/2004, βλ. επίσης, επί παραδείγματι, απόφαση της 2ας Απριλίου 2020, FV και GW (Τέκνο συζύγου μεθοριακού εργαζόμενου) (C-802/18, EU:C:2020:269, σκέψεις 35 έως 38).

δικαιώματος για το εν λόγω επίδομα. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση του ποσού του επιδόματος που δύναται να λάβει ο υπήκοος τρίτης χώρας, ή ακόμη και τη μη καταβολή του εν λόγω επιδόματος, αναλόγως του αριθμού των μελών της οικογένειας που κατοικούν στην Ιταλία, σε σύγκριση με το επίδομα που χορηγείται στους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής των οποίων τα μέλη της οικογένειας λαμβάνονται υπόψη ακόμη και αν δεν κατοικούν στην Ιταλία.

44. Κατά συνέπεια, σε αντίθεση με τις παρατηρήσεις του INPS και της Ιταλικής Κυβερνήσεως, και όπως υποστηρίζει ο WS, πρέπει να θεωρηθεί ότι η εν λόγω εθνική ρύθμιση θίγει το δικαίωμα του υπηκόου τρίτης χώρας για το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα και όχι μόνον το ποσό του επιδόματος αυτού, καθόσον η εν λόγω ρύθμιση όντως στερεί τους εν λόγω υπηκόους από το δικαίωμά τους για το ως άνω επίδομα για τις κρίσιμες χρονικές περιόδους κατά τις οποίες όλα τα μέλη της οικογένειάς τους δεν κατοικούν στην Ιταλία, όπως δείχνουν οι περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως.

45. Θα προσέθετα ότι, στο μέτρο που το INPS αρνείται την ύπαρξη δυσμενούς διακρίσεως επειδή η κατάσταση των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίας άδειας διαφέρει από εκείνη των υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής λόγω των αντίστοιχων δεσμών τους με το κράτος αυτό, το εν λόγω επιχείρημα δεν μπορεί να γίνει δεκτό, διότι ο νομοθέτης της Ένωσης παρέσχε το δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως στους εν λόγω υπηκόους τρίτων χωρών με το άρθρο 12 της οδηγίας 2011/98. Το ίδιο μπορεί να λεχθεί όσον αφορά τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν από το INPS και την Ιταλική Κυβέρνηση σχετικά με τις δυσκολίες που έχουν ο έλεγχος των επιδομάτων, η αποτροπή καταχρηστικών πρακτικών στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης και η διατήρηση της λειτουργίας του επιδόματος για τον οικογενειακό πυρήνα, καθόσον, όπως ανέφερε ο WS, τα εν λόγω ζητήματα μπορεί να είναι τα ίδια όσον αφορά τα μέλη της οικογένειας Ιταλών υπηκόων το οποία κατοικούν στο εξωτερικό, η δε οδηγία 2011/98 επιβάλλει ίση μεταχείριση.

46. Τέταρτον, είναι αναμφισβήτητο ότι οι παρεκκλίσεις από την ίση μεταχείριση όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση και ιδίως τις οικογενειακές παροχές του άρθρου 12, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2011/98 δεν έχουν εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης και, εν πάση περιπτώσει, δεν προσκομίσθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου κανένα στοιχείο από το οποίο να προκύπτει ότι η Ιταλία είχε δηλώσει την πρόθεσή της να κάνει χρήση των εν λόγω παρεκκλίσεων, σύμφωνα με την απόφαση Martinez Silva³⁰. Όπως είδαμε στο σημείο 7 των παρουσών προτάσεων, οι εν λόγω παρεκκλίσεις συνδέονται με το εργασιακό καθεστώς και τη διάρκεια της διαμονής του εργαζομένου τρίτης χώρας στο κράτος μέλος υποδοχής, και δεν αναφέρουν τη δυνατότητα κράτους μέλους να θέσει περιορισμούς στην ίση μεταχείριση βασιζόμενο στην κατοικία των μελών της οικογένειας του εν λόγω εργαζομένου.

47. Κατά συνέπεια, βάσει των ανωτέρω εκτιμήσεων, υφίστανται ισχυρές ενδείξεις ότι πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα. Εντούτοις, λαμβανομένων υπόψη ορισμένων πτυχών που επισήμανε το αιτούν δικαστήριο και ορισμένων επιχειρημάτων που προέβαλαν το INPS και η Ιταλική Κυβέρνηση, στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως εγείρονται περίπλοκα ζητήματα ως προς το πώς πρέπει να ερμηνευθεί το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 σχετικά με την εθνική ρύθμιση υπό τις παρούσες συνθήκες. Ο περίπλοκος χαρακτήρας της υπό κρίση υποθέσεως οφείλεται ειδικότερα στη φύση της επίμαχης παροχής και στο γεγονός ότι ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 2011/98 θα μπορούσαν να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αποκλείουν από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής τα μέλη της οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών τα οποία κατοικούν εκτός του κράτους μέλους υποδοχής.

³⁰ Βλ. απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017 (EU:C:2017:485, σκέψη 29).

2. Πρόσθετες εκτιμήσεις υπό το πρίσμα της καταστάσεως στην υπόθεση της κύριας δίκης

48. Πρέπει να επισημάνω εξ αρχής ότι συντάσσομαι με την άποψη του WS και της Επιτροπής ότι οι περί ίσης μεταχειρίσεως διατάξεις του άρθρου 12 της οδηγίας 2011/98 έχουν εφαρμογή σε εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη.

49. Πρώτον, δεν έχω πειστεί από τα επιχειρήματα του INPS και της Ιταλικής Κυβερνήσεως ότι κατ' ουσίαν το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 αποκλείει το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα, δεδομένου ότι το εν λόγω άρθρο καλύπτει μόνον τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίας άδειας και όχι τα μέλη της οικογένειάς τους τα οποία είναι οι ωφελούμενοι από το επίδομα αυτό.

50. Υπενθυμίζεται ότι, όπως ανέφεραν το αιτούν δικαστήριο καθώς και το INPS, ο WS και η Ιταλική Κυβέρνηση, το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα χορηγείται σε όλους όσους εργάζονται στην Ιταλία, υπό την προϋπόθεση ότι ανήκουν σε οικογενειακό πυρήνα του οποίου το εισόδημα δεν υπερβαίνει συγκεκριμένο όριο. Επιπλέον, καταβάλλεται από τον εργοδότη και χρηματοδοτείται βάσει ανταποδοτικού συστήματος. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι το δικαίωμα για το εν λόγω επίδομα συνδέεται με την κατάσταση του εργαζομένου τρίτης χώρας ο οποίος είναι κάτοχος ενιαίας άδειας και εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98.

51. Αναγνωρίζω ότι, όπως ανέφεραν το αιτούν δικαστήριο, το INPS και η Ιταλική Κυβέρνηση, από το επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα ωφελούνται τα μέλη της οικογένειας των εργαζομένων τρίτων χωρών. Πράγματι, εν γένει, οι οικογενειακές παροχές χορηγούνται ως εκ της φύσεώς τους υπέρ της οικογένειας³¹. Εντούτοις, κατά τα στοιχεία που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο, μολονότι τα μέλη της οικογένειας αποτελούν προαπαιτούμενο για τη χορήγηση του εν λόγω επιδόματος, και ωφελούνται από αυτό, το δικαίωμα για το εν λόγω επίδομα παρέχεται κατ' αρχήν στον εργαζόμενο τρίτης χώρας ο οποίος είναι κάτοχος ενιαίας άδειας και όχι στα μέλη της οικογένειάς του. Πάνω σε αυτή τη βάση, ο εν λόγω εργαζόμενος έχει δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως σχετικά με τις προϋποθέσεις που επιβάλλονται στους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά την ύπαρξη του δικαιώματος για το επίδομα αυτό βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98.

52. Δεύτερον, θεωρώ ότι η αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2011/98 δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση. Όπως είδαμε στο σημείο 6 των παρουσών προτάσεων, η αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2011/98 αναφέρει ειδικότερα ότι το δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως θα πρέπει να κατοχυρώνεται όχι μόνο για τους υπηκόους τρίτων χωρών που έγιναν δεκτοί στο έδαφος κράτους μέλους για να εργαστούν, αλλά και σε εκείνους οι οποίοι έγιναν δεκτοί για άλλους λόγους και στη συνέχεια τους δόθηκε πρόσβαση στην αγορά εργασίας του εν λόγω κράτους μέλους, περιλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, των μελών της οικογένειας εργαζομένου τρίτης χώρας που έχουν γίνει δεκτά στο κράτος μέλος μέσω οικογενειακής επανενώσεως βάσει της οδηγίας 2003/86.

53. Κατά συνέπεια, η αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2011/98 επισημαίνει ότι τα μέλη της οικογένειας εργαζομένων τρίτων χωρών στους οποίους έχει επιτραπεί η εργασία και οι οποίοι είναι κάτοχοι άδειας διαμονής καλύπτονται από τις περί ίσης μεταχειρίσεως διατάξεις της οδηγίας 2011/98 δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο β', της εν λόγω οδηγίας. Ως εκ τούτου, σε αντίθεση με την υπό κρίση υπόθεση, η εν λόγω αιτιολογική σκέψη αφορά την περίπτωση όπου

³¹ Βλ., συναφώς, Strban, G., «Family Benefits in the EU: Is It Still Possible to Coordinate Them?» (2016) 23 *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 775, 782 και 783.

μέλη της οικογένειας εργαζομένου τρίτης χώρας ο οποίος είναι κάτοχος ενιαίας άδειας ωφελούνται άμεσα και ιδίω ονόματι από το δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως βάσει του άρθρου 12 της οδηγίας 2011/98³².

54. Τρίτον, κατά τη γνώμη μου, η αιτιολογική σκέψη 24 της οδηγίας 2011/98 δεν στηρίζει ερμηνεία του άρθρου 12 της οδηγίας αυτής περιορίζουσα υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως την εφαρμογή του δικαιώματος ίσης μεταχειρίσεως το οποίο παρέχεται σε εργαζομένους υπηκόους τρίτων χωρών. Όπως είδαμε στο σημείο 6 των παρουσών προτάσεων, η εν λόγω αιτιολογική σκέψη αναφέρει ειδικότερα ότι η οδηγία 2011/98 «δεν θα πρέπει να χορηγεί δικαιώματα σε σχέση με καταστάσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, όπως αυτές που σχετίζονται με τα μέλη οικογενειών που διαμένουν σε τρίτη χώρα. Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να παρέχει δικαιώματα μόνο για εκείνα τα μέλη της οικογένειας που επανευρίσκονται με εργαζόμενο τρίτης χώρας για να διαμείνουν σε οποιοδήποτε κράτος μέλος στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης ή για εκείνα τα μέλη της οικογένειας που ήδη διαμένουν νόμιμα σε αυτό το κράτος μέλος».

55. Επισημαίνεται ότι η ανωτέρω διατύπωση της αιτιολογικής σκέψεως 24 της οδηγίας 2011/98 δεν αντικατοπτρίζεται στις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, ενώ ελάχιστα είναι τα στοιχεία που μπορούν να αντληθούν σχετικά με το νόημά της από το ιστορικό της οδηγίας αυτής³³. Πάντως, όπως προέβαλε η Επιτροπή, φαίνεται ότι, βάσει της διατυπώσεως αυτής, η εν λόγω αιτιολογική σκέψη χρησιμεύει για να διευκρινίσει ότι η ίδια η οδηγία 2011/98 δεν παρέχει δικαιώματα σε υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίας άδειας σε περιπτώσεις όπου δεν υφίστανται εναρμονισμένοι κανόνες στο δίκαιο της Ένωσης. Επομένως, θεωρώ ότι η αιτιολογική σκέψη 24 της οδηγίας 2011/98 θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι τα κράτη μέλη δεν είναι υποχρεωμένα βάσει της εν λόγω οδηγίας να χορηγούν παροχές για μέλη οικογένειας που δεν κατοικούν στο κράτος μέλος υποδοχής³⁴. Πάντως, τίποτα δεν δείχνει στην εν λόγω αιτιολογική σκέψη ότι τα κράτη μέλη απαλλάσσονται από την κατά το άρθρο 12 της οδηγίας 2011/98 υποχρέωσή τους να επιφυλάσσουν ίση μεταχείριση στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίας άδειας, όσον αφορά το δικαίωμα για τις εν λόγω παροχές το οποίο βασίζεται στις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην εθνική νομοθεσία για τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής³⁵.

56. Ειδικότερα, η ανωτέρω ερμηνεία ενισχύεται από το γεγονός ότι, όπως επισημάνθηκε στο σημείο 46 των παρουσών προτάσεων, το άρθρο 12, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2011/98 δεν αναφέρει την κατοικία των μελών της οικογένειας εργαζομένων τρίτων χωρών μεταξύ των παρεκκλίσεων που δύνανται να εισαγάγουν τα κράτη μέλη από το δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση και ειδικότερα τις οικογενειακές παροχές. Επιπλέον, το άρθρο 12, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της εν λόγω οδηγίας, το οποίο προβλέπει παρέκκλιση από την ίση μεταχείριση όσον αφορά τα φορολογικά πλεονεκτήματα, αναφέρει τον τόπο διαμονής των μελών της οικογένειας του εργαζομένου τρίτης χώρας στο κράτος μέλος

³² Βλ. επίσης, συναφώς, οδηγία 2011/98, αιτιολογική σκέψη 21.

³³ Επισημαίνω, ειδικότερα, ότι η τελευταία περίοδος της αιτιολογικής σκέψεως 24 της οδηγίας 2011/98 φαίνεται να προστέθηκε σχετικά αργά στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων, χωρίς να είναι διαθέσιμη στο κοινό ειδική εξήγηση για την παρεμβολή της. Βλ., συναφώς, έγγραφο 15657/10, της 12ης Νοεμβρίου 2010, σ. 17 και 18· έγγραφο 8130/11, της 29ης Μαρτίου 2011, σ. 8· έγγραφο 11527/11, της 10ης Ιουνίου 2011, σ. 15 και 16. Βλ., επίσης, υποσημείωση 36 των παρουσών προτάσεων.

³⁴ Πρβλ. Verschueren, H., «Employment and social security rights of third-country nationals under the EU labour migration directives» (2018) 20 *European Journal of Social Security* 100, 107.

³⁵ Συναφώς, όπως το Δικαστήριο έχει κατ' επανάληψη κρίνει, το προοίμιο μέτρου της Ένωσης δεν έχει δεσμευτική νομική ισχύ και δεν μπορεί να γίνει επίκλησή του ούτε για παρέκκλιση από τις διατάξεις του μέτρου αυτού ούτε για ερμηνεία των διατάξεων αυτών κατά τρόπο σαφώς αντίθετο προς το γράμμα τους. Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Purrinck κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, σκέψη 76).

υποδοχής. Επομένως, θα ήταν παράλογο να θεωρηθεί ότι αποκλείονται από τις περί ίσης μεταχειρίσεως διατάξεις του άρθρου 12 της οδηγίας 2011/98 τα μέλη της οικογένειας που κατοικούν στο εξωτερικό.

57. Η ως άνω ερμηνεία συνάδει επίσης με το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η οδηγία 2011/98. Συναφώς, επισημαίνεται ότι άλλες οδηγίες που εντάσσονται στο ενωσιακό πλαίσιο για τη νόμιμη μετανάστευση περιέχουν αιτιολογικές σκέψεις με διατύπωση παρόμοια με εκείνη της αιτιολογικής σκέψεως 24 της οδηγίας 2011/98, αναφέρονσα ότι η συγκεκριμένη οδηγία δεν παρέχει δικαιώματα όσον αφορά καταστάσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, όπως η κατάσταση των μελών της οικογένειας που κατοικούν σε τρίτη χώρα³⁶, και οι οποίες ταυτόχρονα υπογραμμίζουν την εφαρμογή του δικαιώματος ίσης μεταχειρίσεως στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης στα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής τους³⁷. Ορισμένες οδηγίες προβλέπουν, επίσης, συγκεκριμένες παρεκκλίσεις από την ίση μεταχείριση σχετικά με τις οικογενειακές παροχές, παρεκκλίσεις οι οποίες συνδέονται με τη διάρκεια της διαμονής της σχετικής κατηγορίας υπηκόων τρίτων χωρών στο κράτος μέλος υποδοχής³⁸, χωρίς να κάνουν μνεία του τύπου κατοικίας των μελών της οικογένειας του εν λόγω υπηκόου.

58. Τέταρτον, δεν με πείθουν ούτε τα επιχειρήματα του INPS και της Ιταλικής Κυβερνήσεως τα οποία στηρίζονται στον κανονισμό 1231/2010. Όπως αναγνωρίστηκε από το Δικαστήριο³⁹, ο κανονισμός 1231/2010 επεκτείνει το προσωπικό πεδίο εφαρμογής των ενωσιακών κανόνων συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης βάσει των κανονισμών 883/2004 και 987/2009 σε υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν καλύπτονταν από τους κανονισμούς αυτούς αποκλειστικά και μόνο λόγω της ιθαγένειάς τους. Βάσει του άρθρου 1 του κανονισμού 1231/2010, οι ως άνω κανονισμοί έχουν εφαρμογή στους υπηκόους τρίτων χωρών καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους και στους επιζώντες τους, εφόσον διαμένουν νόμιμα στο έδαφος του κράτους μέλους και η κατάστασή τους δεν περιορίζεται από κάθε άποψη στο έδαφος ενός και μόνο κράτους μέλους. Κατά τον τρόπο αυτόν, ο εν λόγω κανονισμός σκοπό έχει να παράσχει στους εν λόγω υπηκόους κατά το δυνατόν τα ίδια δικαιώματα με εκείνα που οι πολίτες της Ένωσης απολαμβάνουν βάσει του κανονισμού 883/2004⁴⁰.

59. Κατά συνέπεια, όπως προέβαλαν ο WS και η Επιτροπή, ο κανονισμός 1231/2010 καλύπτει καταστάσεις όπου στα μέλη της οικογένειας παρέχονται δικαιώματα βάσει της οικογενειακής τους σχέσεως με τους εν λόγω υπηκόους τρίτων χωρών και της κατοικίας τους εντός της Ένωσης. Βάσει της επεκτάσεως της περί ίσης μεταχειρίσεως διατάξεως του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004 στους εν λόγω υπηκόους τρίτων χωρών, ο κανονισμός 1231/2010 καθιστά ανεφάρμοστες τις παρεκκλίσεις από την ίση μεταχείριση όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση που προβλέπονται στις οδηγίες της Ένωσης για τη νόμιμη μετανάστευση συμπεριλαμβανομένης της οδηγίας 2011/98⁴¹, πράγμα το οποίο εξηγεί τη γενομένη στον κανονισμό αυτόν μνεία της αιτιολογικής σκέψεως 25 της εν λόγω οδηγίας. Επομένως, όπως επισήμανε η Επιτροπή, ο

³⁶ Στο ενωσιακό πλαίσιο για τη νόμιμη μετανάστευση, η εν λόγω διατύπωση εμφανίστηκε για πρώτη φορά στην οδηγία 2005/71, αιτιολογική σκέψη 16. Φαίνεται ότι βασίστηκε σε αυστριακή πρόταση, κατά την οποία «δεν μπορεί να γεννά δικαιώματα όσον αφορά καταστάσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας όπως, επί παραδείγματι, τα μέλη της οικογένειας που κατοικούν σε τρίτο κράτος». Βλ., επί παραδείγματι, έγγραφο 10243/04, της 22ας Ιουνίου 2004, σ. 12, υποσημείωση 1.

³⁷ Βλ. ιδίως, οδηγία 2014/36, αιτιολογική σκέψη 46· οδηγία 2016/801, αιτιολογική σκέψη 55.

³⁸ Βλ., συναφώς, οδηγία 2014/36, άρθρο 23, παράγραφος 2, σημείο i, και αιτιολογική σκέψη 46· οδηγία 2014/66, άρθρο 18, παράγραφος 3, και αιτιολογική σκέψη 38· οδηγία 2016/801, άρθρο 22, παράγραφος 2, στοιχείο β', και αιτιολογική σκέψη 56.

³⁹ Βλ. απόφαση της 24ης Ιανουαρίου 2019, Balandin κ.λπ. (C-477/17, EU:C:2019:60, ιδίως σκέψεις 24 και 25).

⁴⁰ Βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση Balandin κ.λπ. (C-477/17, EU:C:2018:783, σημεία 42 έως 57, ιδίως σημείο 46).

⁴¹ Βλ., συναφώς, Έλεγχο καταλληλότητας από την Επιτροπή, ο οποίος μνημονεύεται στην υποσημείωση 16 των παρουσών προτάσεων, ιδίως παράρτημα 5, σ. 108 έως 110· Cornelissen, R., «Regulation 1231/2010 on the inclusion of third-country nationals in EU social security coordination: Reach, limits and challenges» (2018) 20 *European Journal of Social Security* 86, 91 έως 93.

κανονισμός 1231/2010 δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να χορηγούν οικογενειακές παροχές στους υπηκόους τους των οποίων τα μέλη της οικογένειας κατοικούν στο εξωτερικό και να μην χορηγούν τις εν λόγω παροχές σε διακινούμενους υπηκόους τρίτων χωρών που βρίσκονται στην ίδια κατάσταση. Πάνω σε αυτή τη βάση, δεν αντιλαμβάνομαι πώς ο κανονισμός 1231/2010 θα μπορούσε να βοηθήσει για την ερμηνεία του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 που προβάλλεται από το INPS και την Ιταλική Κυβέρνηση στην υπό κρίση υπόθεση.

60. Πέμπτον, δεν διακρίνω κάποια εμφανή ανακολουθία με την οδηγία 2003/109. Επισημαίνεται ότι από την αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2011/98, σε συνδυασμό με το άρθρο της 3, παράγραφος 2, στοιχείο θ', προκύπτει ότι οι επί μακρόν διαμένοντες δεν καλύπτονται από αυτήν «λόγω του πλέον προνομιακού καθεστώτος το οποίο απολαμβάνουν και της ιδιαιτερότητας της άδειας διαμονής». Επομένως, οι εν λόγω διατάξεις αφορούν το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2011/98, και όχι ειδικά την ίση μεταχείριση. Εν πάση περιπτώσει, η ερμηνεία του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 που προτείνω στην υπό κρίση υπόθεση δεν θέτει σε προνομιακή θέση τους κατόχους ενιαίας άδειας έναντι των επί μακρόν διαμενόντων, αλλά αντιθέτως διασφαλίζει ίση μεταχείριση μεταξύ των υπηκόων τρίτων χωρών και των υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά το δικαίωμα για οικογενειακή παροχή βάσει της εν λόγω οδηγίας, όπως επίσης προτείνω με τις προτάσεις μου στην υπόθεση C-303/19 σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109.

61. Επισημαίνεται περαιτέρω ότι, όπως εκτίθεται στην πρόσφατη αξιολόγηση της Επιτροπής των οδηγιών της Ένωσης για τη νόμιμη μετανάστευση⁴², προβλέπονται διαφορετικοί κανόνες και ειδικοί περιορισμοί ως προς την ίση μεταχείριση σε κάθε μία από τις οδηγίες οι οποίοι αντικατοπτρίζουν σε σημαντικό βαθμό τη διαφοροποίηση μεταξύ των καλυπτόμενων κατηγοριών υπηκόων τρίτων χωρών και της διάρκειας της διαμονής τους, καθώς και το ιστορικό της εκάστοτε οδηγίας. Επομένως, θεωρώ ότι, μολονότι η συνολική μεταχείριση που επιφυλάσσεται στους επί μακρόν διαμένοντες μπορεί εν γένει να θεωρείται προνομιακή σε σύγκριση με τους κατόχους ενιαίας άδειας, όπως δείχνει το γεγονός ότι δεν υπάρχει ειδική παρέκκλιση όσον αφορά τις οικογενειακές παροχές και, η ίση μεταχείριση επεκτείνεται στην κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία όπως ορίζονται από το εθνικό δίκαιο κατά το άρθρο 11 της οδηγίας 2003/109, εντούτοις η συγκεκριμένη εφαρμογή της ίσης μεταχειρίσεως όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση των επί μακρόν διαμενόντων σε σύγκριση με τους κατόχους ενιαίας άδειας εξαρτάται από τη συγκεκριμένη περίπτωση⁴³.

62. Τέλος, δεν έχω πειστεί από τα επιχειρήματα του INPS και της Ιταλικής Κυβερνήσεως ότι εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη συνάδει με τον σκοπό της οδηγίας 2011/98 να ενθαρρύνει την ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη. Όπως αναγνωρίζεται στην αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας αυτής, ο σκοπός αυτός επιτυγχάνεται με την εξασφάλιση ίσης μεταχειρίσεως των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίας άδειας, πράγμα το οποίο, όπως επισημαίνεται στο σημείο 33 των παρουσών προτάσεων, είναι ένας από τους κύριους σκοπούς της οδηγίας 2011/98.

63. Επισημαίνεται επίσης ότι, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 19 της οδηγίας 2011/98, με τις περί ίσης μεταχειρίσεως διατάξεις της εν λόγω οδηγίας επιδιώκονται η δημιουργία ελάχιστων ισότιμων συνθηκών εντός της Ένωσης και η αναγνώριση του γεγονότος ότι οι εν λόγω υπήκοοι τρίτων χωρών συμβάλλουν, με την εργασία τους και τους φόρους που καταβάλλουν, στην οικονομία της Ένωσης, και ότι, επομένως θα πρέπει να τους επιφυλάσσεται

⁴² Βλ. Έλεγχο καταλληλότητας από την Επιτροπή, ο οποίος μνημονεύεται στην υποσημείωση 16 των παρουσών προτάσεων, ιδίως σ. 41 και 42.

⁴³ Πρβλ. Verschueren, όπ.π., υποσημείωση 34 των παρουσών προτάσεων, σ. 108.

μεταχείριση συγκρίσιμη με εκείνη που επιφυλάσσεται στους υπηκόους του κράτους μέλους, με σκοπό τη μείωση του αθέμιτου ανταγωνισμού μεταξύ των δύο αυτών κατηγοριών εργαζομένων. Κατά συνέπεια, λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών της υπό κρίση υποθέσεως όπου ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος είναι κάτοχος ενιαίας άδειας βρίσκεται σε συγκρίσιμη κατάσταση με υπήκοο του κράτους μέλους υποδοχής και, ειδικότερα, έχει συνεισφέρει μέσω της εργασίας του στο εν λόγω κράτος, θεωρώ ότι συνάδει πλήρως με τους σκοπούς κοινωνικής εντάξεως και ίσης μεταχείρισεως που επιδιώκει η οδηγία 2011/98 να επιφυλάσσεται στον υπήκοο αυτόν ίση μεταχείριση όσον αφορά το δικαίωμα στο επίδομα για τον οικογενειακό πυρήνα σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της εν λόγω οδηγίας.

64. Κατόπιν όλων των ανωτέρω εκτιμήσεων, θεωρώ ότι αντίκειται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98 εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη, η οποία αποκλείει τα μέλη της οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι κάτοχοι ενιαίας άδειας, αλλά όχι τα μέλη της οικογένειας των υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής, όταν αυτά δεν κατοικούν στο εν λόγω κράτος, από την εξακρίβωση της υπάρξεως δικαιώματος για οικογενειακή παροχή.

VI. Πρόταση

65. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στο προδικαστικό ερώτημα του Corte suprema di cassazione (Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, Ιταλία) την εξής απάντηση:

Το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/98/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται σε ρύθμιση κράτους μέλους όπως η επίμαχη στη διαφορά της κύριας δίκης, δυνάμει της οποίας, σε αντίθεση προς όσα προβλέπονται για τους υπηκόους του κράτους μέλους, κατά τον προσδιορισμό των μελών του οικογενειακού πυρήνα στο πλαίσιο του υπολογισμού του επιδόματος για τον οικογενειακό πυρήνα, αποκλείονται τα μέλη της οικογένειας εργαζομένου τρίτης χώρας ο οποίος είναι κάτοχος ενιαίας άδειας, όταν τα εν λόγω μέλη της οικογένειας δεν κατοικούν σε αυτό το κράτος μέλος.