Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
M. WATHELET
fremsat den 9. juni 2016 [1]

Forenede sager C-401/15 – C-403/15

Noémie Depesme (sag C-401/15),
Saïd Kerrou (sag C-401/15)
Adrien Kauffmann (sag C-402/15)
Maxime Lefort (sag C-403/15)
mod
Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

(anmodninger om præjudiciel afgørelse indgivet af Cour administrative (Luxembourg) (appeldomstol i forvaltningsretlige sager i Luxembourg))

»Præjudiciel forelæggelse — fri bevægelighed for personer — ligebehandling — sociale fordele — forordning (EU) nr. 492/2011 — artikel 7, stk. 2 — økonomisk støtte til en videregående uddannelse — betingelse — forskelsbehandling — slægtskab — begrebet »barn« — stedforælder«

I – **Indledning**

1. Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen [2].

2. Disse anmodninger er blevet indgivet under tre sager mellem henholdsvis Noémie Depesme og Saïd Kerrou, Adrien Kauffmann samt Maxime Lefort mod ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (herefter »ministeren«) angående afslag på økonomisk støtte til videregående uddannelse for det akademiske år 2013/2014.

3. De er opstået på baggrund af ændringerne af luxembourgsk lovgivning efter dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411).

4. Med det rejste spørgsmål anmodes Domstolen om at fastslå, om begrebet »barn« af en vandrende arbejdstager i den nye artikel 2a i loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (lov af 22.6.2000 om økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse), som ændret ved lov af 19. juli 2013 (*Mémorial* A 2013, s. 3214), der blev vedtaget efter dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), ligeledes omfatter denne arbejdstagers stedbørn [3].

1 — Originalsprog: fransk.

2 — EUT 2011, L 141, s. 1.

3 — Det bemærkes, at denne lovgivning er genstand for en anden anmodning om præjudiciel afgørelse i sagen Bragança Linares Verruga, der aktuelt verserer for Domstolen, i hvilken jeg fremsatte forslag til afgørelse den 2.6.2016 (C-238/15, EU:C:2016:389). Denne anden sag angår mere grundlæggende og direkte spørgsmålet om overensstemmelse mellem EU-retten og den betingelse, som den luxembourgske lovgiver har valgt at stille for økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse, om en minimumsbeskæftigelsesperiode i Luxembourg. Efter gennemgangen foreslog jeg Domstolen at fastslå, at artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011 er til hinder for en medlemsstats lovgivning som den luxembourgske lov.

5. I nærværende forslag til afgørelse skal udtrykkene »stedsøn«, »steddatter« eller »stedbørn« forstås således, at de vedrører forholdet mellem et barn og den person, med hvem barnets far eller mor har indgået ægteskab eller et registreret partnerskab, som sidestilles med ægteskab.

II – **Retsforskrifter**

A – *EU-retten*

1. Forordning nr. 492/2011

6. Forordningens artikel 7 bestemmer følgende:

»1. En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, må ikke på grund af sin nationalitet behandles anderledes på de øvrige medlemsstaters område end indenlandske arbejdstagere med hensyn til beskæftigelses- og arbejdsvilkår, navnlig for så vidt angår aflønning, afskedigelse og, i tilfælde af arbejdsløshed, genoptagelse af beskæftigelse i faget eller genansættelse.

2. Arbejdstageren nyder samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere.

[…]«

Direktiv 2004/38/EF

7. Begrebet »familiemedlem« til en unionsborger er defineret i artikel 2, nr. 2), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF[4]. Ifølge denne bestemmelse forstås ved »familiemedlem«:

»a) ægtefælle

b) partner, med hvem en unionsborger har indgået et registreret partnerskab i medfør af en medlemsstats lovgivning, hvis lovgivningen i værtsmedlemsstaten sidestiller et registreret partnerskab med ægteskab, samt under overholdelse af betingelserne i værtsmedlemsstatens relevante lovgivning

c) direkte efterkommere samt direkte efterkommere af ægtefællen eller partneren som defineret i litra b), som ikke er fyldt 21 år, eller som forsørges af unionsborgeren

d) slægtninge i opstigende linje samt slægtninge i opstigende linje til ægtefællen eller partneren som defineret i litra b), som forsørges af unionsborgeren«.

4 — EUT 2004, L 158, s. 77, berigtiget i EUT 2004, L 229, s. 35, og EUT 2004, L 197, s. 34.

B – *Luxembourgsk ret*

8. Artikel 2 i loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (lov af 22.6.2000 om økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse), som ændret ved loi du 26 juillet 2010 (lov af 26.7.2010) (*Mémorial* A 2010, s. 2040) (herefter »lov af 22. juni 2000«), bestemte:

»Modtagere af økonomisk støtte Økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse ydes til studerende, der er optaget på en videregående uddannelse, og som opfylder en af følgende betingelser:

a) er luxembourgsk statsborger eller familiemedlem til en luxembourgsk statsborger og er bosat i Storhertugdømmet Luxembourg eller

b) er statsborger i en anden medlemsstat i Den Europæiske Union eller i en af de øvrige stater, der er part i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde [af 2. maj 1992 (EFT 1994, L 1, s. 3)], eller i Det Schweiziske Forbund, og som i overensstemmelse med kapitel 2 i den ændrede lov af 29. august 2008 om fri bevægelighed for personer og indvandring opholder sig i Storhertugdømmet Luxembourg som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende, som en person, der har bevaret denne status, eller et familiemedlem til en af disse personkategorier, eller har opnået ret til tidsubegrænset ophold […] […]«

9. Efter afsigelsen af dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), blev der ved artikel 1, nr. 1, i lov af 19. juli 2013 (*Mémorial* A 2013, s. 3214) indføjet en artikel 2a i lov af 22. juni 2000, som ændret, der har følgende ordlyd:

»En studerende, der ikke har bopæl i Storhertugdømmet Luxembourg, kan ligeledes oppebære økonomisk støtte til videregående uddannelse, såfremt den pågældende enten er barn af en arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, som er statsborger i Luxembourg eller er statsborger i Den Europæiske Union eller i en anden stat, der er part i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, eller i Det Schweiziske Forbund, og som har lønnet beskæftigelse eller udøver selvstændig erhvervsvirksomhed i Luxembourg, og den pågældende har haft lønnet beskæftigelse eller har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i Luxembourg i en uafbrudt periode på mindst fem år på det tidspunkt, hvor den studerende ansøger om økonomisk støtte til videregående uddannelse. Beskæftigelsen i Luxembourg skal have et omfang svarende til mindst halvdelen af den normale arbejdstid, der finder anvendelse i virksomheden i henhold til gældende lov eller kollektiv overenskomst. En selvstændig erhvervsdrivende skal have været omfattet af den lovpligtige forsikring i Storhertugdømmet Luxembourg i henhold til artikel 1, nr. 4, i Code de la sécurité sociale (lov om social sikring) i en uafbrudt periode på fem år forud for ansøgningen om økonomisk støtte til videregående uddannelse.«

10. Lov af 22. juni 2000, som ændret ved lov af 19. juni 2013 (herefter »lov af 22. juni 2000, som ændret«), blev imidlertid kort efter ophævet ved loi du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (lov af 24.7.2014 om økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse) (*Mémorial* A 2014, s. 2188).

11. Sidstnævnte lovs artikel 3 har nu følgende ordlyd:

»Økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse ydes til de studerende og elever, som er omfattet af den i artikel 2 anførte definition, herefter benævnt »studerende«, og som opfylder en af følgende betingelser:

[…]

(5) for så vidt angår studerende, der ikke har bopæl i Storhertugdømmet Luxembourg:

a) er arbejdstager og statsborger i Luxembourg eller statsborger i Den Europæiske Union eller i en anden stat, der er part i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde eller i Det Schweiziske Forbund eller har lønnet beskæftigelse eller udøver selvstændig erhvervsvirksomhed i Storhertugdømmet Luxembourg på det tidspunkt, hvor den studerende ansøger om økonomisk støtte til videregående uddannelse, eller

b) er barn af en arbejdstager, der er statsborger i Luxembourg eller i Den Europæiske Union eller i en anden stat, der er part i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde eller i Det Schweiziske Forbund eller har lønnet beskæftigelse eller udøver selvstændig erhvervsvirksomhed i Storhertugdømmet Luxembourg på det tidspunkt, hvor den studerende ansøger om økonomisk støtte til videregående uddannelse, såfremt arbejdstageren fortsat bidrager til den studerendes underhold og har haft lønnet beskæftigelse eller har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i Storhertugdømmet Luxembourg i en periode på mindst fem år på det tidspunkt, hvor den studerende ansøger om økonomisk støtte til videregående uddannelse inden for en referenceperiode på syv år forud for datoen for indgivelse af ansøgning om tildeling af økonomisk støtte til videregående uddannelse, eller undtagelsesvis, såfremt den person, der har status som arbejdstager, opfyldte det ovenfor anførte kriterium om fem år ud af syv på det tidspunkt, hvor den pågældende er ophørt med at udøve erhvervsmæssig beskæftigelse.«

III – **De faktiske omstændigheder i tvisterne i hovedsagerne**

12. Noémie Depesme er steddatter af Saïd Kerrou, der er grænsearbejder i Storhertugdømmet Luxembourg. De bor i Mont-Saint-Martin i Lorraine (Frankrig), nær grænsen til Storhertugdømmet. Noémie Depesme har ansøgt om økonomisk støtte til videregående uddannelse fra den luxembourgske stat med henblik på optagelse på første år af medicinstudiet ved Université de Lorraine (Nancy, Frankrig).

13. Adrien Kauffmann er stedsøn af Patrick Kiefer, der ligeledes er grænsearbejder i Luxembourg. De bor i Marly Freskaty (Frankrig), i grænseområdet Lorraine. Adrien Kauffmann har ansøgt om økonomisk støtte til videregående uddannelse fra den luxembourgske stat med henblik på at studere jura og økonomi ved Université de Lorraine (Nancy, Frankrig).

14. Maxime Lefort er stedsøn af hr. Terwoigne, der ligeledes er grænsearbejder i Luxembourg. Hr. Terwoigne giftede sig med Maxime Leforts mor efter ægtefællens død. De bor i Vance (Belgien), i den del af provinsen Luxembourg, der grænser op til Storhertugdømmet Luxembourg. Maxime Lefort har ansøgt om økonomisk støtte til videregående uddannelse fra den luxembourgske stat med henblik på at studere sociologi og antropologi ved Université catholique de Louvain (Louvain-la-Neuve, Belgien).

15. Ifølge lov af 22. juni 2000, som ændret, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i tvisterne i hovedsagerne, tildeles den økonomiske støtte, der er blevet ansøgt om, til studerende, der ikke har bopæl på luxembourgsk område, dels på betingelse af, at modtageren af støtten er barn af en arbejdstager, som har lønnet beskæftigelse eller er selvstændig erhvervsdrivende, og som er luxembourgsk statsborger eller EU-statsborger, dels på betingelse af, at den pågældende arbejdstager har haft lønnet beskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i Luxembourg i en uafbrudt periode på mindst fem år på ansøgningstidspunktet.

16. Ved skrivelser, der er dateret henholdsvis den 26. september, 17. oktober og 12. november 2013, meddelte ministeren afslag på at imødekomme de af Noémie Depesme, Adrien Kauffmann og Maxime Lefort indgivne ansøgninger med den begrundelse, at de ikke opfyldte betingelserne i lov af 22. juni 2000, som ændret. Ifølge forelæggelseskendelserne kunne Noémie Depesme, Adrien Kauffmann og Maxime Lefort ikke anses for »børn« af en grænsearbejder, idet det alene var deres stedforældre, der var beskæftiget i Luxembourg.

17. Den 20. december 2013 anlagde Noémie Depesme sag ved tribunal administratif de Luxembourg (forvaltningsdomstolen i Luxembourg) med påstand om annullation af afslaget vedrørende hende. Hendes stedfar, Saïd Kerrou, indtrådte frivilligt i sagen som intervenient. Maxime Lefort og Adrien Kauffmann anlagde tilsvarende sager, henholdsvis den 20. januar og den 25. april 2014, til prøvelse af afslagene vedrørende dem.

18. Ved dom af 15. januar 2015 fastslog tribunal administratif de Luxembourg (forvaltningsdomstolen i Luxembourg), at de af Noémie Depesme, Adrien Kauffmann og Maxime Lefort anlagte sager kunne antages til realitetsbehandling, men frifandt sagsøgte. Noémie Depesme, Saïd Kerrou, Adrien Kauffmann og Maxime Lefort har iværksat appel til prøvelse af disse domme ved den forelæggende ret.

19. Noémie Depesme og Saïd Kerrou har for denne ret navnlig gjort gældende, at sidstnævnte, der har været grænsearbejder i Luxembourg igennem 14 år, den 24. maj 2006 indgik ægteskab med Noémie Depesmes mor. Siden da har de alle tre haft fælles bopæl, og Saïd Kerrou bidrog til forsørgelsen af hans ægtefælles barn, herunder til den videregående uddannelse. Han har i øvrigt oppebåret luxembourgske familieydelser for det pågældende barn, inden hun påbegyndte sin videregående uddannelse.

20. Adrien Kauffmann har gjort gældende, at hans forældre blev separeret i 2003, og at de har været skilt siden den 20. juni 2005. Hans mor fik tillagt fuld forældremyndighed over børnene. Hun giftede sig med Patrick Kiefer den 10. marts 2007. Siden da har de alle tre boet under samme tag. Patrick Kiefer har bidraget til hans forsørgelse og uddannelse. Han modtog ligeledes luxembourgske familieydelser for Adrien Kaufmann.

21. Maxime Lefort har endelig gjort gældende, at hans far er død. Hans mor har været gift med hr. Terwoigne, der er grænsearbejder i Luxembourg, i over fem år. Han har siden da boet sammen med sin mor og sin stedfar, hr. Terwoigne, der fuldt ud bidrog til at sikre hjemmets økonomi. Han ydede ligeledes støtte til Maxime Leforts videregående uddannelse.

22. Den luxembourgske stat har som svar på disse argumenter vedrørende de faktiske omstændigheder gjort gældende, at Noémie Depesme, Adrien Kauffmann og Maxime Lefort »retlig« betragtet ikke er børn af deres stedfædre.

23. Cour administrative (Luxembourg) (appeldomstol i forvaltningsretlige sager i Luxembourg) har i sine forelæggelseskendelser fremhævet, at artikel 2a i lov af 22. juni 2000, som ændret, er en konsekvens af dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411). Ifølge den forelæggende ret angår det omtvistede spørgsmål i de sager, der er blevet indbragt for den, ikke den nye lovs betingelser for tildeling, men selve det begreb »barn«, som benyttes i loven, og som Domstolens ovennævnte dom henviste til. Slægtsskabsforholdet kan imidlertid betragtes såvel ud fra et retligt som et økonomisk synspunkt.

24. På denne baggrund har Cour administrative (Luxembourg) (appeldomstol i forvaltningsretlige sager i Luxembourg) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål.

IV – **Anmodningerne om præjudiciel afgørelse og sagens behandling for Domstolen**

25. Ved tre afgørelser af 22. juli 2015, indgået til Domstolen den 24. juli 2015, har Cour administrative (Luxembourg) (appeldomstol i forvaltningsretlige sager i Luxembourg) i henhold til artikel 267 TEUF forelagt Domstolen tre præjudicielle spørgsmål, der, på nær en enkelt nuance, har samme ordlyd.

26. I sag C-403/15 supplerede den forelæggende ret således de EU-retlige bestemmelser, der var henvist til i de to andre sager, med artikel 33, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), i givet fald sammenholdt med chartrets artikel 7.

27. Den mest komplette formulering af spørgsmålet har følgende ordlyd:

»Med henblik på korrekt opfyldelse af kravet om, at der ikke udøves forskelsbehandling, henset til bestemmelserne i artikel 7, stk. 2, i […] [forordning nr. 492/2011], sammenholdt med artikel 45, stk. 2, TEUF og med artikel 33, stk. 1, i [chartret], i givet fald sammenholdt med chartrets artikel 7, i forbindelse med vurderingen af den reelle grad af tilknytning, som en studerende, der ansøger om økonomisk støtte til videregående studier, har til samfundet og arbejdsmarkedet i Luxembourg, som er den medlemsstat, hvor en grænsearbejder har haft lønnet beskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed under de betingelser, der er fastsat i artikel 2a i [lov af 22. juni 2000, som ændret,] som en direkte konsekvens af Domstolens dom af 20. juni 2013[, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411)]

— skal betingelsen om, at denne studerende er »barn« af denne grænsearbejder, da forstås således, at den studerende skal være »direkte efterkommer af første grad, hvis slægtskab med den pågældende er retligt fastslået«, idet der lægges vægt på det fastslåede slægtskabsforhold mellem den studerende og grænsearbejderen, som antages at ligge til grund for den nævnte tilknytning, eller

— skal der da lægges vægt på den omstændighed, at grænsearbejderen »fortsat forsørger den studerende«, selv om der ikke nødvendigvis foreligger et retligt slægtskabsforhold mellem grænsearbejderen og den studerende, og at der bl.a. foreligger et tilstrækkeligt samlivsforhold mellem grænsearbejderen og en af den studerendes forældre, hvis slægtskab til den studerende er retligt fastslået?

I sidstnævnte tilfælde: Skal grænsearbejderens i teorien frivillige bidrag, såfremt dette bidrag ikke står alene, men supplerer bidraget fra den eller de forældre, der har et retligt slægtskabsforhold til den studerende og derfor i princippet har forsørgerpligt over for denne, opfylde visse kriterier om dets beskaffenhed?«

28. Der er blevet afgivet skriftlige indlæg af Noémie Depesme, Saïd Kerrou, Adrien Kauffmann og Maxime Lefort, den luxembourgske regering samt af Europa-Kommissionen. Efter afslutningen af den skriftlige forhandling har Domstolen vurderet, at den har tilstrækkelige oplysninger til at pådømme sagen uden mundtlig forhandling i henhold til artikel 76, stk. 2, i Domstolens procesreglement.

V – **Bedømmelse**

A – *Indledende bemærkninger vedrørende dommen i sagen Giersch m.fl. og den forordning, der finder anvendelse*

1. Dommen i sagen Giersch m.fl.

29. Den forelæggende ret har flere gange henvist til sammenhængen mellem dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), og ændringen af loven om økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse. Denne sammenhæng bekræftes udtrykkeligt af bemærkningerne til lovforslag nr. 6585, der ligger til grund for lov af 19. juli 2013 [5].

30. For så vidt angår det centrale problem i tvisterne i hovedsagerne er det korrekt, at Domstolen selv i præmis 39 i dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), henviste til en fast retspraksis, hvorefter »studiestøtte, som en medlemsstat tildeler arbejdstagernes *børn*, for en vandrende arbejdstager udgør en social fordel som omhandlet i […] artikel 7, stk. 2, [i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet [6], som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 [7]] « [8].

31. Den bekræftede ligeledes, at familiemedlemmerne til en vandrende arbejdstager har indirekte fordel af den ligebehandling, som tilkommer denne arbejdstager i medfør af artikel 7, stk. 2, og »[e]ftersom tildelingen af studiestøtte til et *barn* af en vandrende arbejdstager udgør en social fordel for arbejdstageren, kan barnet selv påberåbe sig denne bestemmelse for at opnå denne studiestøtte, såfremt den i henhold til national ret tildeles direkte til den studerende« [9].

2. Den anvendelige forordning

32. I sin præjudicielle anmodning har den forelæggende ret henvist til fortolkningen af artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011. I dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), henviste Domstolen imidlertid til forordning nr. 1612/68.

33. Denne forskel er imidlertid uden betydning for dommens relevans for tvisterne i hovedsagerne. Selv om forordning nr. 1612/68 blev ophævet og erstattet af forordning nr. 492/2011 med virkning fra 15. juni 2011, er artikel 7 i realiteten fuldstændig identisk i de to forordninger [10].

B – *Det præjudicielle spørgsmål*

34. For at give den forelæggende ret et fyldestgørende svar er det for det første nødvendigt at fortolke begrebet »barn« af en vandrende arbejdstager.

5 — Ifølge selve ordlyden af bemærkningerne var formålet med ændringen af ordningen om økonomisk støtte fra den luxembourgske stat til videregående uddannelse at »drage konsekvenserne« af dom af 20.6.2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411). Jf. lovforslag nr. 6585 om ændring af lov af 22.6.2000 om økonomisk støtte fra staten til videregående studier (dokument 6585 af 5.7.2013, s. 2, der er tilgængeligt på webstedet for Chambre des députés du Grand-Duché de Luxembourg: http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6585#).

6 — EFT 1968 II, s. 467.

7 — EUT 2004, L 158, s. 77, berigtiget i EUT 2004, L 229, s. 35, EUT 2005, L 197, s. 34.

8 — Min fremhævelse.

9 — Dom af 20.6.2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411, præmis 40). Min fremhævelse.

10 — Det fremgår endvidere af ordlyden af artikel 41, andet afsnit, i forordning nr. 492/2011, at henvisninger til forordning nr. 1612/68 gælder som henvisninger til forordning nr. 492/2011.

35. Henviser dette begreb, således som det optræder i Domstolens retspraksis vedrørende artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68 (nu artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011), udelukkende til slægtskabet retligt betragtet, eller omfatter det ligeledes arbejdstagerens »stedbørn«, dvs. børn af dennes ægtefælle, uden at der nødvendigvis retligt betragtet er tale om slægtskab mellem dem?

36. Kun for det tilfælde at sidstnævnte fortolkning lægges til grund – hvilket jeg antager – opstår der spørgsmål om, hvorvidt det eventuelt kræves, at grænsearbejderen yder et bestemt bidrag til barnets forsørgelse.

1. Begrebet »barn« af en vandrende arbejdstager

37. To forhold kan være vejledende for Domstolen ved dens fortolkning.

38. Det fremgår dels af fast retspraksis, at en studiestøtte, som en medlemsstat tildeler børn af en vandrende arbejdstager, udgør en social fordel for arbejdstageren i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68, når denne fortsat forsørger barnet [11]. Den pågældendes familiemedlemmer har endvidere indirekte fordel af den ligebehandling, som tilkommer arbejdstageren i medfør af denne artikel [12].

39. Dels følger det af artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1612/68, at ægtefællen til en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, »og deres efterkommere i lige linje, der er under 21 år eller forsørges af ham«, uanset nationalitet, har ret til at tage bopæl hos denne på en anden medlemsstats område.

40. Domstolen har imidlertid fortolket denne »ret til at tage bopæl hos den vandrende arbejdstager, som tilkommer »hans ægtefælle og deres efterkommere i lige linje, der er under 21 år eller forsørges af ham«, […] således, at den såvel tilkommer arbejdstagerens efterkommere *som hans ægtefælles efterkommere*. Såfremt denne bestemmelse blev fortolket restriktivt, således at kun den vandrende arbejdstagers og hans ægtefælles fælles børn har ret til at tage bopæl hos dem, ville dette nemlig være i strid med målsætningen [om integration af vandrende arbejdstageres familiemedlemmer] med forordning nr. 1612/68« [13].

41. Artikel 10 i forordning nr. 1612/68 blev ganske vist ophævet ved den ændring af forordning nr. 1612/68, der skete ved direktiv 2004/38 [14]. Det bemærkes imidlertid, at denne bestemmelse dels blev gentaget i artikel 2 i direktiv 2004/38 til fordel for alle unionsborgere, dels, at EU-lovgiver præciserede den formelle definition af »efterkommer«, idet Domstolens vide fortolkning blev lagt til grund.

42. I henhold til artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2004/38 forstås ved familiemedlemmer til en unionsborger »direkte efterkommere *samt direkte efterkommere af ægtefællen eller partneren* […] som ikke er fyldt 21 år, eller som forsørges af unionsborgeren« [15].

43. Det er ubestrideligt, at dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), og dens anvendelse af begrebet »barn«, udgør et led i denne udvikling inden for retspraksis og lovgivning, eftersom den vedrører forordning nr. 1612/68 og er afsagt efter vedtagelsen af direktiv 2004/38.

11 — Jf. i denne retning dom af 26.2.1992, Bernini (C-3/90, EU:C:1992:89, præmis 29), af 8.6.1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, præmis 19), samt af 14.6.2012, Kommissionen mod Nederlandene (C-542/09, EU:C:2012:346, præmis 35).

12 — Jf. i denne retning dom af 26.2.1992, Bernini (C-3/90, EU:C:1992:89, præmis 26 og 29), og af 14.6.2012, Kommissionen mod Nederlandene (C-542/09, EU:C:2012:346, præmis 48). Jf. ligeledes, men angående et garanteret eksistensminimum, dom af 18.6.1985, Lebon (316/85, EU:C:1987:302, præmis 12).

13 — Dom af 17.9.2002, Baumbast og R (C-413/99, EU:C:2002:493, præmis 57). Min fremhævelse.

14 — Jf. artikel 38 i direktiv 2004/38.

15 — Min fremhævelse. Det bemærkes, at artikel 4 i Rådets direktiv 2003/86/EF af 22.9.2003 om ret til familiesammenføring (EUT 2003, L 251, s. 12) ligeledes anvender en tilsvarende definition af »familie«.

44. Den luxembourgske regering har imidlertid over for denne kontekstbestemte og historiske fortolkning gjort gældende, at anvendelsesområderne for forordning nr. 492/2011 og direktiv 2004/38 skal holdes strengt adskilt. Det nævnte direktiv omhandler udelukkende unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, ikke grænsearbejderes ret til at nyde samme sociale fordele som indenlandske arbejdstagere i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011 [16].

45. Ifølge denne regering er henvisningen til definitionen af »familiemedlem« i direktiv 2004/38 derfor ikke relevant for vurderingen af princippet om forbud mod forskelsbehandling af arbejdstagere i relation til forordning nr. 492/2011 [17].

46. Jeg deler ikke denne opfattelse, hvorved der sker en fuldstændig adskillelse mellem anvendelsesområderne for de to normer, og hvorefter begrebet en unionsborgers familie ikke nødvendigvis er det samme som en unionsborgers familie, når det anvendes om denne i egenskab af »arbejdstager«.

47. Der er ikke alene tale om, at den ser bort fra den udvikling inden for den EU-lovgivning, som jeg har beskrevet ovenfor; den fører desuden til situationer, der ikke kan retfærdiggøres.

48. Det bemærkes således, at Domstolens vide definition af begrebet »efterkommer i lige linje, der er under 21 år eller forsørges af ham« blev fastlagt under en sag, der angik følgende ret: »Såfremt en statsborger i en medlemsstat er eller har været beskæftiget på en anden medlemsstats område, har hans børn, hvis de er bosat på denne medlemsstats område, [adgang til undervisning] på samme vilkår som statsborgere i denne stat« [18].

49. Denne ret, der dengang fremgik af artikel 12 i forordning nr. 1612/68, er med samme formulering blevet bevaret i forordning nr. 492/2011 [19]. Den omstændighed, at Domstolen ikke har fortolket denne bestemmelse anderledes siden dom af 17. september 2002, Baumbast og R (C-413/99, EU:C:2002:493), betyder konkret, at såvel efterkommere af den vandrende arbejdstager som efterkommere af dennes ægtefælle har ret til at få adgang til værtsmedlemsstatens uddannelsessystem i medfør af artikel 10 i forordning nr. 492/2011.

50. Hvis Domstolen måtte følge den luxembourgske regerings argumentation, ville dette derfor indebære, at begrebet »barn« skulle fortolkes vidt i relation til retten til undervisning (artikel 10 i forordning nr. 492/2011), men restriktivt i relation til samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere (artikel 7 i forordning nr. 492/2011), herunder fordele i forbindelse med finansiering af studier.

51. En sådan forskellig forståelse af begrebet »barn« ved anvendelse af én og samme forordning er afgjort ikke begrundet.

52. EU-lovgiver har i øvrigt selv for ganske nylig bekræftet, at begrebet »familiemedlemmer« har én og samme betydning såvel ud fra en arbejdstagerbetragtning som ud fra en videre unionsborgerskabsbetragtning.

16 — Jf. den luxembourgske regerings skriftlige indlæg (punkt 23).

17 — Jf. den luxembourgske regerings skriftlige indlæg (punkt 22).

18 — Artikel 12 i forordning nr. 1612/68. Jf. dom af 17.9.2002, Baumbast og R (C-413/99, EU:C:2002:493).

19 — Artikel 10 i forordning nr. 492/2011.

53. Det fremgår således af første betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/54/EU af 16. april 2014 om foranstaltninger til fremme af arbejdstagernes udøvelse af deres ret til fri bevægelighed [20], at »[a]rbejdskraftens frie bevægelighed er en grundlæggende frihedsrettighed for unionsborgerne og udgør en af grundpillerne i Unionens indre marked, som er nedfældet i artikel 45 [TEUF]. Dens gennemførelse er videreudviklet i EU-ret, der tager sigte på at sikre fuld udøvelse af de rettigheder, unionsborgere og deres familiemedlemmer har. »*Familiemedlemmer*« *bør forstås på samme måde som udtrykket defineret i artikel 2, nr. 2), i [direktiv 2004/38], som også gælder for grænsearbejderes familiemedlemmer*« [21].

54. I henhold til direktivets artikel 2, stk. 2, er dets anvendelsesområde imidlertid *identisk* med anvendelsesområdet for forordning nr. 492/2011. Det præciseres i øvrigt i artikel 1 i direktiv 2014/54, at formålet med det er, at der heri fastsættes bestemmelser, der »fremmer en mere ensartet anvendelse og håndhævelse i praksis af de rettigheder, der følger af artikel 45 [TEUF] og af artikel 1-10 i forordning […] nr. 492/2011«.

55. Det er således min opfattelse, at direktiv 2014/54, der trådte i kraft den 20. maj 2014, i det hele finder anvendelse på tvisterne i hovedsagerne, idet det i henhold til artikel 3, stk. 1, heri pålægger medlemsstaterne at sikre, at arbejdstagere og deres familiemedlemmer, »som føler sig krænket ved en tilsidesættelse af princippet om ligebehandling for dem«, har adgang til retslige procedurer til håndhævelse af forpligtelser i henhold til artikel 45 TEUF og artikel 1-10 i forordning nr. 492/2011.

56. Er det således fortsat nødvendigt at erindre om, at den pligt for en medlemsstat, der følger af et direktiv, til at virkeliggøre dets mål, og pligten til at træffe alle almindelige eller særlige foranstaltninger til at sikre opfyldelsen af denne pligt, påhviler alle myndighederne i medlemsstaterne, herunder også domstolene inden for deres kompetence [22]? Dette betyder konkret, »at den nationale domstol ved anvendelsen af nationale retsforskrifter, hvad enten de er *ældre* eller yngre end direktivet, er forpligtet til at fortolke dem i lyset af direktivets ordlyd og formål og at fremkalde det med direktivet tilsigtede resultat og således handle i overensstemmelse med [artikel 288, stk. 3, TEUF]« [23].

57. På denne baggrund bekræfter direktiv 2014/54, at begrebet »barn«, henset til definitionen af begrebet »familiemedlemmer« i Domstolens retspraksis i relation til forordning nr. 1612/68 og senere på ny i relation til artikel 2 i direktiv 2004/38, skal fortolkes således, at dette indirekte kan have fordel af princippet om ligebehandling i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011 [24].

58. Denne fortolkning er endvidere i overensstemmelse med fortolkningen af »familieliv«, som nyder beskyttelse i henhold til chartrets artikel 7 og artikel 8 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har således i stadig stigende grad frigjort sig fra kriteriet »slægtskab« til fordel for anerkendelse af muligheden for »de facto familiemæssig tilknytning« [25]. Det fremgår således af chartrets artikel 52, stk. 3, at i det omfang chartret indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved denne konvention, har de samme betydning og omfang som i konventionen.

20 — EUT 2014, L 128, s. 8.

21 — Min fremhævelse.

22 — Jf. i denne retning en nylig henvisning til fast retspraksis i dom af 19.4.2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).

23 — Jf. i denne retning dom af 13.11.1990, Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, præmis 8). Min fremhævelse.

24 — T. Stein når samme konklusion efter en gennemgang af Domstolens retspraksis og bestemmelser i afledt ret, der benytter begrebet »familie«. Det er hans opfattelse, at begrebet »familie« i EU-retten udspringer af en familieopfattelse baseret på et ægteskabeligt bånd, herunder registreret partnerskab, men er mere omfattende end det traditionelle begreb »kernefamilie«, idet det omfatter medlemmer, som forsørges (T. Stein, »The notion of the term of family on european level with a focus on the case law of the European Court of Human Rights and the European Court of Justice«, i A. Verbeke, J.-M. Scherpe, Ch. Declerck, T. Helms og P. Senaeve (red.), *Confronting the frontiers of family and succession law: liber amicorum Walter Pintens*, bind. 2, Cambridge/Antwerpen, Portland/Intersentia, 2012, s. 1375-1392, navnlig s. 1391).

25 — Jfr. i denne retning Menneskerettighedsdomstolen, 22.4.1997, X, Y og Z mod Det Forenede Kongerige (ECLI:CE:ECHR:1997:0422JUD002183093).

59. Jeg vil til slut med et eksempel godtgøre, at det ikke er relevant at lægge en strengt juridisk definition af slægtskab i relation til artikel 7 i forordning nr. 492/2011 og sociale og skattemæssige fordele.

60. Man kan forestille sig en sammenbragt familie med tre børn. Det ældste barn var blot nogle måneder gammelt, da det mistede sin far som følge af en trafikulykke. Da barnet var tre år gammelt, traf moderen en mand, der selv er fraskilt og far til et barn på to år, som han alene har forældremyndigheden over. I det nye forhold fødes der et tredje barn. Familien bor i Belgien, nogle kilometer fra Luxembourg, hvor moderen har haft beskæftigelse i mere end ti år.

61. Såfremt begrebet »barn« i artikel 2a i lov af 22. juni 2000, som ændret, skal fortolkes strengt, ville det betyde, at moderen ville kunne opnå økonomisk støtte fra den luxembourgske stat til videregående uddannelse til sit eget barn og til parrets fælles barn. Ægtefællens barn, der fra sit andet år har boet sammen med denne familie, ville derimod ikke kunne opnå samme støtte.

62. På baggrund af det ovenfor anførte finder jeg således, at et barn, der retligt betragtet ikke er beslægtet med den vandrende arbejdstager, men som opfylder definitionen af »familiemedlem« i artikel 2, nr. 2), i direktiv 2004/38, skal betragtes som barn af denne arbejdstager og indirekte har de sociale fordele, der følger af artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011.

2. Nødvendigheden af, at den retligt betragtet ikke-beslægtede forælder deltager i barnets forsørgelse

63. Med anden del af det præjudicielle spørgsmål rejser den forelæggende ret ligeledes spørgsmål om omfanget af det bidrag, som grænsearbejderen nødvendigvis skal yde til forsørgelse af en studerende, som han retligt betragtet ikke er beslægtet med, for at denne kan have fordel af en økonomisk støtte som den i hovedsagerne omhandlede.

64. Det er korrekt, som Domstolen bemærkede i præmis 39 i dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), at det fremgår af dens retspraksis, at »studiestøtte, som en medlemsstat tildeler arbejdstagernes børn, for en vandrende arbejdstager udgør en social fordel som omhandlet i […] artikel 7, stk. 2, [i forordning nr. 1612/68, nu artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011], *når sidstnævnte fortsat forsørger barnet*«[26].

65. Det er ligeledes korrekt, at artikel 10 i forordning nr. 1612/68 omhandlede arbejdstagerens ægtefælle »og deres efterkommere i lige linje, der er under 21 år *eller forsørges af ham*«[27], og at formuleringen er blevet gentaget i artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2004/38.

66. Det bemærkes i denne henseende, at Domstolen har fastslået, at »status som familiemedlem, der forsørges af arbejdstageren, […] ikke forudsætter, at den pågældende har krav på underhold«[28]. »Hvis dette var tilfældet, ville familiesammenføring [i realiteten] være afhængig af de nationale lovgivninger, som er forskellige fra den ene medlemsstat til den anden, hvilket ville føre til en uensartet anvendelse af fællesskabsretten«[29].

67. Det må således konstateres, at samme betragtning finder anvendelse på en ægtefælles bidrag til sine stedbørn. Det forekommer derfor fortsat velbegrundet at antage, at status som »familiemedlem, der forsørges af arbejdstageren, følger af faktiske forhold«[30], hvilket det tilkommer forvaltningen, og dermed i givet fald retterne, at vurdere.

26 — Min fremhævelse.

27 — Min fremhævelse.

28 — Dom af 18.6.1985, Lebon (316/85, EU:C:1987:302, præmis 21).

29 — Dom af 18.6.1985, Lebon (316/85, EU:C:1987:302, præmis 21).

30 — Dom af 18.6.1985, Lebon (316/85, EU:C:1987:302, præmis 22).

68. Denne fortolkning er i øvrigt i overensstemmelse med den ovenfor nævnte retspraksis, som foretrækker det videre begreb »pourvoir à l'entretien de l'enfant« [(bestrider den studerendes underhold)] [31], fremfor »enfant à charge« [(et barn, for hvilket der består forsørgerpligt)].

69. Betingelsen om at bidrage til barnets forsørgelse følger af faktiske omstændigheder, som kan godtgøres objektivt, så som ægteskab (eller registreret partnerskab mellem den »juridiske« forælder og stedforælderen) eller fælles bolig, således at det er ufornødent at fastslå begrundelsen for bidraget eller dets præcise størrelse.

70. I denne henseende kan jeg ikke følge den luxembourgske regering, når den er af den opfattelse, at det er umuligt for dens forvaltning i hver enkelt sag at undersøge, om og i hvilket omfang grænsearbejderen, den studerendes stedforælder, bidrager eller ikke bidrager til den studerendes forsørgelse [32].

71. Det bemærkes for det første, at barnets forsørgelse formodes at skulle vare indtil dets 21. år, eftersom artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2004/38 indeholder en betingelse om forsørgelse som et alternativ til aldersgrænsen på 21 år.

72. Det bemærkes dernæst, at det fremgår af indlæggene fra sagsøgerne i tvisterne i hovedsagerne, at »forsørgelse« af barnet er en betingelse for tildeling af familiebidrag (som mindst to af de pågældende stedfædre oppebar i de foreliggende sager), uden at det har medført særlige vanskeligheder, at der ikke stilles krav om slægtskab i juridisk forstand [33].

73. Det bemærkes endelig, at den luxembourgske lovgiver selv i artikel 3 i den nugældende lov, dvs. lov af 24. juli 2014 om økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse, har indføjet betingelsen om, at »den pågældende arbejdstager fortsat bidrager til den studerendes forsørgelse«. Det kan derfor ikke anses for umuligt for forvaltningen at efterprøve et sådant krav.

VI – **Forslag til afgørelse**

74. På baggrund af de anførte betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare det af Cour administrative (Luxembourg) (appeldomstol i forvaltningsretlige sager i Luxembourg) forelagte spørgsmål således:

»Artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen skal fortolkes således, at et barn, som retligt betragtet ikke er beslægtet med en vandrende arbejdstager, men er efterkommer af denne arbejdstagers ægtefælle (eller registrerede partner), skal betragtes som barn af arbejdstageren. Som følge heraf har barnet indirekte de sociale fordele, der følger af artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011, såfremt arbejdstageren forsørger det.

Betingelsen om forsørgelse af barnet følger af faktiske omstændigheder, således at det er ufornødent at fastslå begrundelsen for bidraget eller dets præcise størrelse.«

31 — Dom af 20.6.2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411, præmis 39). (O.a.: I den danske affattelse af Domstolens retspraksis anvendes udtrykket »fortsat forsørger barnet«).

32 — Jf. den luxembourgske regerings skriftlige indlæg (punkt 46).

33 — Jf. skriftlige indlæg indgivet af Noémie Depesme og Saïd Kerrou (punkt 90 ff.) samt af Adrien Kauffmann (s. 21).