Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
MELCHIOR WATHELET
föredraget den 9 juni 2016[1]

Förenade målen C-401/15–C-403/15

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

(begäran om förhandsavgörande från Cour administrative (Förvaltningsrätten, Luxemburg))

”Begäran om förhandsavgörande — Fri rörlighet för personer — Likabehandling — Sociala förmåner — Förordning (EU) nr 492/2011 — Artikel 7.2 — Studiemedel för högre studier — Villkor — Diskriminering — Släktskap — Begreppet barn — Styvförälder”

I – **Inledning**

1. Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 45 FEUF och artikel 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen.[2]

2. Respektive begäran har framställts i tre mål, mellan Noémie Depesme, Saïd Kerrou, Adrien Kauffmann respektive Maxime Lefort å ena sidan och ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (ministern med ansvar för högre utbildning och forskning (nedan kallad ministern) å andra sidan. Målen gäller beslutet att inte bevilja statliga studiemedel för högre studier för universitetsåret 2013/2014.

3. De har framställts mot bakgrund av de ändringar som genomförts i den luxemburgska lagstiftningen till följd av domen av den 20 juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411).

4. Domstolen har till följd av den fråga som ställts att avgöra huruvida begreppet barn till en migrerande arbetstagare i den nya artikel 2 bis i lag av den 22 juni 2000 om statliga studiemedel för högre studier, i dess lydelse enligt lag av den 19 juli 2013 (*Mémorial* A 2013, s. 3214), som antogs till följd av domen av den 20 juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411) även omfattar styvbarn till denna arbetstagare.[3]

1 — Originalspråk: franska.

2 — EUT L 141, 2011, s. 1

3 — Denna lagstiftning är föremål för en begäran om förhandsavgörande i ett annat mål, Bragança Linares Verruga, som har anhängiggjorts vid domstolen med avseende på vilken jag föredrog mitt förslag till avgörande den 2 juni 2016 (C-238/15, ECLI:EU:C:2016:389). Det sistnämnda målet avser mer grundläggande och direkt frågan om kravet på minsta anställningsperiod i Luxemburg som den luxemburgska lagstiftaren uppställt för beviljande av statliga studiemedel för högre studier är förenligt med unionsrätten. Jag föreslog att domstolen ska fastställa att artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 utgör hinder mot en sådan nationell lagstiftning som den luxemburgska lagen.

5. Inom ramen för detta förslag till avgörande ska begreppen styvson, styvdotter och styvbarn tolkas så att de även avser förhållandet mellan ett barn och den person med vilken dess mor eller far är gift eller den person med vilken han eller hon ingått ett registrerat partnerskap som är likvärdigt med äktenskap.

II – **Tillämpliga bestämmelser**

A – *Unionsrätt*

1. Förordning nr 492/2011

6. I artikel 7 i denna förordning föreskrivs följande:

”1. En arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat får inom en annan medlemsstats territorium inte på grund av sin nationalitet behandlas annorlunda än landets egna arbetstagare i fråga om anställnings- och arbetsvillkor, speciellt vad avser lön, avskedande och, om arbetstagaren skulle bli arbetslös, återinsättande i arbete eller återanställning.

2. Arbetstagaren ska åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som landets medborgare.

…”

Direktiv 2004/38/EG

7. Begreppet familjemedlem till en unionsmedborgare definieras i artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG.[4] I denna bestämmelse avses med ”familjemedlem”

”a) make eller maka,

b) den partner med vilken unionsmedborgaren har ingått ett registrerat partnerskap på grundval av lagstiftningen i en medlemsstat, om den mottagande medlemsstatens lagstiftning behandlar registrerade partnerskap som likvärdiga med äktenskap och i enlighet med villkoren i relevant lagstiftning i den mottagande medlemsstaten,

c) släktingar i rakt nedstigande led som är under 21 år eller är beroende för sin försörjning, även till maken eller makan eller till sådan partner som avses i b),

d) de underhållsberättigade släktingar i rakt uppstigande led, även till maken eller makan eller till sådan partner som avses i b).”

4 — EUT L 158, 2004, s. 77, och rättelser i EUT L 229, 2004, s. 35, och EUT L 197, 2005, s. 34.

B – *Luxemburgsk rätt*

8. Artikel 2 i lag av den 22 juni 2000 om statliga studiemedel för högre studier, i dess lydelse enligt lag av den 26 juli 2010 (*Mémorial* A 2010, s. 2040) (nedan kallad lag av den 22 juni 2000), har följande lydelse:

”Studiemedelsberättigade En student som är antagen till en högre utbildning är berättigad till statligt studiemedel för högre utbildning om denne uppfyller ett av följande villkor:

a) Studenten är luxemburgsk medborgare eller är familjemedlem till en luxemburgsk medborgare och har sitt hemvist i Storhertigdömet Luxemburg, eller

b) är medborgare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller i en annan stat som är part i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet [av den 2 maj 1992 (EGT, L 1, 1994, s. 3; svensk specialutgåva, område 2, volym 11, s. 37)], eller i Schweiziska edsförbundet och i enlighet med kapitel 2 i lagen av den 29 augusti 2008 om fri rörlighet för personer och invandring, i dess ändrade lydelse, uppehåller sig i Storhertigdömet Luxemburg i egenskap av anställd, egenföretagare, person som fortfarande är att anse som anställd eller egenföretagare, eller familjemedlem till en av föregående personkategorier, eller har fått permanent uppehållsrätt … …”

9. Till följd av dom av den 20 juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), infördes genom artikel 1.1 i lag av den 19 juli 2013 (*Mémorial* A 2013, s. 3214) artikel 2 bis i lagen av den 22 juni 2000 som har följande lydelse:

”En student som inte är bosatt i Storhertigdömet Luxemburg kan också komma i åtnjutande av studiemedel för högre studier under förutsättning att han eller hon är barn till en anställd arbetstagare eller egenföretagare som är luxemburgsk medborgare, unionsmedborgare, medborgare i en stat som är part i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller medborgare i Schweiziska edsförbundet. Nämnde medborgare ska vara anställd eller utöva sin verksamhet i Luxemburg. Den aktuella arbetstagaren ska ha varit anställd eller utövat sin verksamhet i Luxemburg under en oavbruten period om minst fem år då studenten inkom med sin ansökan om studiemedel för högre studier. Anställningen i Luxemburg ska uppgå till minst hälften av normal arbetstid som tillämpas i företaget enligt lag eller det kollektivavtal som i förekommande fall är gällande. Egenföretagaren ska vara obligatoriskt och oavbrutet ansluten [till socialförsäkringen] i Storhertigdömet Luxemburg enligt artikel 1 punkt 4 i lagen om social trygghet under de fem år som föregick ansökan om studiemedel för högre studier.”

10. Lagen av den 22 juni 2000, i dess lydelse enligt lag av den 19 juni 2013 (nedan kallad lagen av den 22 juni i ändrad lydelse), upphävdes emellertid kort därefter genom lag av den 24 juli 2014 om statliga studiemedel för högre studier (Mémorial A 2014, s. 2188).

11. I artikel 3 i sistnämnda lag föreskrivs följande:

”En student och en elev som definieras i artikel 2, som nedan betecknas som ’student’, och som är antagen till en högre utbildning är berättigad till statliga studiemedel för högre utbildning om

…

(5) den student som inte är bosatt i Storhertigdömet Luxemburg

a) är en arbetstagare som är luxemburgsk medborgare, unionsmedborgare, medborgare i en stat som är part i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller medborgare i Schweiziska edsförbundet. Nämnde medborgare ska vara anställd eller utöva sin verksamhet i Storhertigdömet Luxemburg då studenten inkom med sin ansökan om studiemedel för högre studier, eller

b) är barn till en arbetstagare som är luxemburgsk medborgare, unionsmedborgare, medborgare i en stat som är part i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller medborgare i Schweiziska edsförbundet och är anställd eller utövar sin verksamhet i Luxemburg då studenten inkom med sin ansökan om studiemedel för högre studier under förutsättning att nämnda arbetstagare alltjämt bidrar till underhållet av studenten och arbetstagaren har varit anställd eller utövat sin verksamhet i Storhertigdömet Luxemburg under en oavbruten period om minst fem år då studenten inkom med sin ansökan om studiemedel för högre studier under en referensperiod på sju år som ska beräknas retroaktivt från och med den tidpunkt då ansökan om studiemedel för högre studier framställdes eller, med avvikelse från vad som anförts ovan, den person som behåller ställning som arbetstagare uppfyllde ovannämnda krav på fem och sju år vid den tidpunkt då verksamheten avslutades.”

III – **Bakgrund till de nationella målen**

12. Noémie Depesme är styvdotter till Saïd Kerrou som är gränsarbetare i Luxemburg. De är bosatta i Mont-Saint-Martin i Lorraine (Frankrike) i närheten av den luxemburgska gränsen. Noémie Depesme ansökte om studiemedel för högre studier från luxemburgska staten för första studieåret av medicinstudier vid Université de Lorraine i Nancy (Frankrike).

13. Adrien Kauffmann är styvson till Patrick Kiefer som också är gränsarbetare i Luxemburg. De är bosatta i Marly Freskaty (Frankrike), i gränsregionen i Lorraine. Adrien Kauffmann ansökte om studiemedel för högre studier från luxemburgska staten för sina studier i juridik och ekonomi vid Université de Lorraine i Nancy.

14. Maxime Lefort är styvson till Terwoigne som också är gränsarbetare i Storhrtigdömet Luxemburg. Terwoigne gifte sig med Maxime Leforts mor efter det att hennes make avlidit. De är bosatta i Vance (Belgien), i provinsen Luxembourg vid den luxemburgska gränsen. Maxime Lefort ansökte om studiemedel för högre studier från luxemburgska staten för sina studier i sociologi och antropologi vid Université catholique de Louvain i Louvain-la-Neuve (Belgien).

15. Enligt lag av den 22 juni 2000, i dess ändrade lydelse, som var tillämplig på de faktiska förhållandena i de nationella målen beviljas stundeter som inte är bosatta i Luxemburg studiemedel dels under förutsättning att stödmottagaren är barn till en anställd arbetstagare eller egenföretagare som är luxemburgsk medborgare eller unionsmedborgare, dels att arbetstagaren varit anställd eller utövat sin verksamhet i Luxemburg under en oavbruten period om minst fem år vid ansökningstillfället.

16. Genom skrivelser av den 26 september, 17 oktober och 12 november 2013 beslutade ministern att avslå Noémie Depesmes, Adrien Kauffmanns och Maxime Leforts respektive ansökan med motiveringen att de inte uppfyller de villkor som föreskrivs i lagen av den 22 juni 2000, i dess ändrade lydelse. Av begäran om förhandsavgörande framgår att ministern fann att Noémie Depesme, Adrien Kauffmann och Maxime Lefort inte kunde betraktas som ”barn” till en gränsarbetare, eftersom endast deras styv-fäder arbetar i Luxemburg.

17. Den 20 december 2013 väckte Noémie Depesme talan vid tribunal administratif de Luxembourg om ogiltigförklaring av beslutet om att avslå hennes ansökan. Hennes styvfar, Saïd Kerrou, intervenerade på eget initiativ i denna instans. Den 20 januari och den 25 april 2014 väckte Maxime Lefort och Adrien Kauffmann båda en liknande talan mot besluten om att avslå deras respektive ansökan.

18. Genom dom av den 15 januari 2015 slog tribunal administratif (Förvaltningsdomstolen) fast att Noémie Depesmes, Adrien Kauffmanns och Maxime Leforts respektive talan kunde tas upp till sakprövning men att de skulle ogillas. Noémie Depesme, Saïd Kerrou, Adrien Kauffmann och Maxime Lefort överklagade dessa avgöranden till den hänskjutande domstolen.

19. Noémie Depesme och Saïd Kerrou har vid denna domstol bland annat gjort gällande att sistnämnda är gränsarbetare i Luxemburg sedan 14 år tillbaka, och att han den 24 maj 2006 gifte sig med Noémie Depesmes mor. Sedan dess har alla tre bott i samma bostad och Saïd Kerrou bidrar till styvdotterns försörjning, inklusive till kostnaderna för hennes högre studier. Han uppbar vidare familjetillägg från luxemburgska staten för sin styvdotter innan hon påbörjade högre studier.

20. Adrien Kauffmann har åberopat att hans föräldrar separerade år 2003 och att de är skilda sedan den 20 juni 2005. Modern fick ensam vårdnaden om barnen. Den 10 mars 2007 gifte hon sig med Patrick Kiefer. Sedan dess bor alla tre tillsammans under samma tak. Patrick Kiefer har svarat för hans underhåll och betalat hans utbildning. Han uppbar också familjetillägg från luxemburgska staten för Adrien Kauffmann.

21. Maxime Lefort har gjort gällande att hans far har avlidit. Hans mor gifte om sig med Terwoigne som var gränsarbetare i Luxemburg sedan mer än 5 år tillbaka. Sedan dess bor han tillsammans med sin mor och styvfar Terwoigne som fullt ut bidrar till försörjningen i hushållet. Han bidrar även till kostnaderna för Maxime Leforts högre studier.

22. Den luxemburgska staten har som svar på dessa argument avseende de faktiska omständigheterna gjort gällande att Noémie Depesme och Adrien Kauffmann och Maxime Lefort ”rättsligt” inte är barn till sina styvfäder.

23. Cour administrative (Förvaltningsrätten, Luxemburg) har i sina beslut om förhandsavgörande påpekat att artikel 2 bis i lag av den 22 juni 2000, i dess ändrade lydelse, har införts till följd av domen av den 20 juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411). Den hänskjutande domstolen har anfört att den omtvistade frågan i de tvister som anhängiggjorts vid den domstolen inte avser villkoren för beviljande som föreskrivs i den nya lagen, utan begreppet barn som används i lagen och till vilket det hänvisas i domstolens ovannämnda dom. Ett släktskapsförhållande kan emellertid vara tänkbart såväl ur ett rättsligt som ett ekonomiskt perspektiv.

24. Under dessa omständigheter beslutade Cour administrative (Förvaltningsrätten) att vilandeförklara målen och ställa en tolkningsfråga till domstolen.

IV – **Begäran om förhandsavgörande och förfarandet vid domstolen**

25. Genom tre beslut av den 22 juli 2015, som inkom till domstolen den 24 juli 2015, ställde Cour administrative (Förvaltningsrätten) tre tolkningsfrågor till domstolen med stöd av artikel 267 FEUF som med undantag för en enda nyans avfattats på samma sätt.

26. I mål C-403/15 har den hänskjutande domstolen utöver de unionsrättsliga bestämmelser som anförts i de två andra målen åberopat artikel 33.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) jämförd med, i förekommande fall, artikel 7 i samma stadga.

27. Den fråga som ställts har i dess mest fullständiga formulering således följande lydelse:

”För att på ett lämpligt sätt förena kravet på förbud mot diskriminering med avseende på bestämmelserna i artikel 7.2 i [förordning nr 492/2011], jämförd med artikel 45.2 FEUF, och mot bakgrund av artikel 33.1 i [stadgan], i förekommande fall jämförd med artikel 7 i samma stadga, vid bedömningen av den grad av anknytning en student som inte är bosatt i landet och som ansöker om studiemedel för högre studier har till samhället och arbetsmarknaden i Luxemburg, det vill säga den medlemsstat där en gränsarbetare varit anställd eller utövat sin verksamhet under de omständigheter som avses i artikel 2 bis i lagen [av den 22 juni 2000 i ändrad lydelse], vilken infördes som en direkt följd av EU-domstolens dom av den 20 juni 2013 [Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411)],

— ska då villkoret att den nämnda studenten ska vara ”barn” till den aktuella gränsarbetaren anses vara detsamma som att vederbörande ska vara ”släkting i rakt nedstigande och första led där släktskapet fastställts rättsligt i förhållande till föräldern” med betoning på det släktskap som fastställts mellan studenten och gränsarbetaren och som påstås utgöra den erfordrade anknytningen, eller

— ska betoningen läggas vid det förhållandet att gränsarbetaren ”fortsätter att försörja studenten” utan att det nödvändigtvis föreligger ett släktskap i rättsligt hänseende med studenten och att det föreligger en tillräcklig livsgemenskap som binder gränsarbetaren till en av studentens föräldrar som studenten har ett rättsligt fastställt band till?

I det andra fallet, ska gränsarbetarens icke obligatoriska bidrag till försörjningen – för det fall det inte är exklusivt utan utgår parallellt med bidraget till försörjning från föräldrarna vilka har ett rättsligt fastställt släktskap med studenten och därmed i princip en rättslig försörjningsskyldighet gentemot studenten – uppfylla vissa krav såvitt gäller dess omfattning?”

28. Noémie Depesme, Saïd Kerrou, Adrien Kauffmann och Maxime Lefort, den luxemburgska regeringen och Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden. När det skriftliga förfarandet avslutades ansåg domstolen att den hade tillräckligt underlag för att avgöra målet utan muntlig förhandling i enlighet med artikel 76.2 i domstolens rättegångsregler.

V – **Bedömning**

A – *Inledande anmärkningar avseende domen Giersch m.fl. och den tillämpliga förordningen*

1. Domen Giersch m.fl.

29. Den hänskjutande domstolen har vid flera tillfällen framhållit sambandet mellan domen av den 20 juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411) och ändringen av lagen om statliga studiemedel för högre studier. Detta samband bekräftas uttryckligen i motiveringen till lagförslag nr 6585 som ligger till grund för lag av den 19 juli 2013. [5]

5 — Enligt ordalydelsen i denna motivering var syftet med ändringen av det luxemburgska systemet med statliga studiemedel för högre utbildning att ”följa” domen av den 20 juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411). Se lagförslag nr 6585 om ändring av lagen av den 22 juni 2000 om statliga studiemedel för högre studier (dokument 6585 av den 5 juli 2013, s. 2, tillgängligt på Storhertigdömet Luxemburgs deputeradekammares webbplats: http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6585#).

30. Vad gäller den fråga som står i centrum för målen vid de nationella domstolarna stämmer det att domstolen själv i punkt 39 i dom av den 20 juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), hänvisat till fast rättpraxis där det fastställs att ”studiestöd som en medlemsstat beviljar *barn* till arbetstagare utgör en social förmån, i den mening som avses i artikel 7.2 i [rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen,[6] i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004[7]].”[8]

31. Domstolen har även bekräftat att den migrerande arbetstagarens familjemedlemmar indirekt åtnjuter den rätt till likabehandling som arbetstagaren tillerkänns genom artikel 7.2 i förordning nr 1612/68 och att ”då studiestödet till den migrerande arbetstagarens *barn* utgör en social förmån för den migrerande arbetstagaren, kan *barnet* självt åberopa denna bestämmelse för att få studiestödet, förutsatt att detta beviljas studenten direkt enligt nationell rätt”.[9]

2. Den tillämpliga förordningen

32. Den hänskjutande domstolens begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 7.2 i förordning nr 492/2011. I domen av den 20 juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), hänvisade domstolen emellertid även till förordning nr 1612/68.

33. Denna skillnad har emellertid ingen inverkan på domens relevans för målen vid de nationella domstolarna. Förordning nr 1612/68 upphävdes och ersattes visserligen, med verkan från och med den 15 juni 2011, av förordning nr 492/2011, men artikel 7 är i alla delar identisk i dessa två förordningar.[10]

B – *Tolkningsfrågan*

34. För att ge den hänskjutande domstolen ett användbart svar ska först och främst begreppet ”barn” till en migrerande arbetstagare tolkas.

35. Frågan uppkommer huruvida detta begrepp, såsom det framgår i domstolens rättspraxis avseende artikel 7.2 i förordning nr 1612/68 (nu artikel 7.2 i förordning nr 492/2011), enbart avser släktskap i rättsligt hänseende eller om det även omfattar arbetstagarens ”styvbarn”, det vill säga makans eller makens barn, utan att det nödvändigtvis krävs att det föreligger släktskap i rättsligt hänseende mellan dem.

36. Det är enbart för det fall att den andra tolkningen tillämpas som jag anser att man måste fråga sig om det eventuellt krävs att gränsarbetaren i viss mån bidrar till barnets försörjning.

1. Begreppet barn till migrerande arbetstagare

37. Två konstateranden kan ge vägledning vid domstolens tolkning

6 — EGT L 257, 1968, s.2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33.

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

8 — Min kursivering.

9 — Dom av den 20 juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 40). Min kursivering.

10 — Enligt artikel 41 andra stycket i förordning nr 492/2011 ska hänvisningar till förordning nr 1612/68 anses som hänvisningar till förordning nr 492/2011.

38. Enligt fast rättspraxis utgör studiemedel som en medlemsstat beviljar barn till arbetstagare en social förmån för en migrerande arbetstagare i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 1612/68, om arbetstagaren alltjämt svarar för barnets underhåll. [11] Det har dessutom slagits fast att familjemedlemmarna indirekt åtnjuter den rätt till likabehandling som föreskrivs i denna artikel. [12]

39. Enligt artikel 10.1 i förordning nr 1612/68 hade maken till en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat ”och deras avkomlingar som är under 21 års ålder eller är beroende av dem för sin försörjning” rätt att bosätta sig tillsammans med denne på en annan medlemsstats territorium, oavsett sin nationalitet.

40. Domstolen har emellertid slagit fast att ”den rätt som den migrerande arbetstagarens ’make och deras avkomlingar som är under 21 års ålder eller är beroende av dem för sin försörjning’ har att bosätta sig med denne [ska] tolkas så att det gäller såväl arbetstagarens avkomlingar *som [avkomlingar till] dennes make eller maka*. En så restriktiv tolkning av denna bestämmelse att endast de barn som arbetstagaren och dennes make har gemensamt skulle ha rätt att bosätta sig med dem skulle nämligen strida mot … syftet [att integrera en migrerande arbetstagares familj] med förordning nr 1612/68.” [13]

41. Med den ändring som gjordes i förordning 1612/68 genom direktiv 2004/38 upphävdes visserligen artikel 10 i förordning nr 1612/68. [14] Det ska emellertid konstateras dels att denna bestämmelse återtogs i artikel 2 i direktiv 2004/38 till förmån för alla unionsmedborgare, dels att unionslagstiftaren har preciserat den formella definitionen av ”släktingar i rakt nedstigande led” genom att hålla fast vid domstolens vida tolkning.

42. Enligt artikel 2.2 c i direktiv 2004/38 anses som unionsmedborgares familjemedlemmar ”*släktingar i rakt nedstigande led* som är under 21 år eller är beroende för sin försörjning, även *till maken eller makan*”. [15]

43. Eftersom domen av den 20 juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411) avser förordning nr 1612/68 och meddelades efter det att direktiv 2004/38 antagits ska den och begreppet barn som används i domen beaktas mot bakgrund av denna utveckling av rättspraxis och av lagstiftningen.

44. Den luxemburgska regeringen har med avseende på den kontextuella och historiska tolkningen emellertid anfört att det föreligger en strikt åtskillnad mellan tillämpningsområdet för förordning nr 492/2011 och direktiv 2004/38. Direktivet avser endast unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och inte gränsarbetares rätt att komma i åtnjutande av samma sociala förmåner som landets egna arbetstagare som föreskrivs i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011. [16]

45. Denna regering har anfört att hänvisningen till definitionen av ”familjemedlem” i direktiv 2004/38 följaktligen inte är relevant för bedömningen av principen om icke-diskriminering av arbetstagare inom ramen för förordning nr 492/2011. [17]

11 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 februari 1992, Bernini (C-3/90, EU:C:1992:89, punkt 29), dom av den 8 juni 1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, punkt 19), och dom av den 14 juni 2012, kommissionen/Nederländerna (C-542/09, EU:C:2012:346, punkt 35).

12 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 februari 1992, Bernini (C-3/90, EU:C:1992:89, punkterna 26 och 29), dom av den 14 juni 2012, kommissionen/Nederländerna (C-542/09, EU:C:2012:346, punkt 48). Se även, med avseende på en garanti som säkerställer existensminimum, dom av den 18 juni 1985, Lebon (316/85, EU:C:1987:302, punkt 12).

13 — Dom av den 17 september 2002, Baumbast och R (C-413/99, EU:C:2002:493, punkt 57). Min kursivering.

14 — Se artikel 38 i direktiv 2004/38.

15 — Min kursivering. En liknande definition av begreppet familj tillämpas även i artikel 4 i rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening (EUT L 251, 2003, s. 12).

16 — Se den luxemburgska regeringens skriftliga yttrande (punkt 23).

17 — Se den luxemburgska regeringens skriftliga yttrande (punkt 22).

46. Jag delar inte denna uppfattning enligt vilken det ska göras en strikt åtskillnad mellan tillämpningsområdet för de två bestämmelserna och enligt vilken familjen till unionsmedborgare inte nödvändigtvis är densamma som familjen till unionsmedborgare i deras egenskap av ”arbetstagare”.

47. En sådan uppfattning innebär inte endast att ovannämnda utvecklig av unionslagstiftningen inte beaktas utan leder dessutom till situationer som inte kan motiveras.

48. Det ska erinras om att domstolen gjort en vid tolkning av ”avkomlingar som är under 21 års ålder eller är beroende av dem för sin försörjning” i ett mål där det rörde sig om rätten för ”[b]arnen till en medborgare i en medlemsstat som är eller har varit anställd i en annan medlemsstat [att gå i skolan i denna stat] på samma villkor som medborgarna i denna stat, om barnen bor där.” [18]

49. Denna rättighet som föreskrevs i artikel 12 i förordning nr 1612/68 föreskrivs fortfarande, i identiska ordalag, i förordning 492/2011. [19] Den omständigheten att denna bestämmelse inte har tolkats annorlunda av domstolen sedan domen av den 17 september 2002, Baumbast och R (C-413/99, EU:C:2002:493) innebär konkret att såväl den migrerande arbetstagarens släktingar i rakt nedåtstigande led som makans eller makens släktningar har rätt till tillträde till värdlandets allmänna skolor enligt artikel 10 i förordning nr 492/2011.

50. Om domstolen följaktligen godtar den luxemburgska regeringens argumentation skulle detta innebära att begreppet barn ska ges en vid tolkning inom ramen för rätten att gå i skolan (artikel 10 i förordning nr 492/2011), men ska tolkas restriktivt när det gäller beviljande av samma sociala och skattemässiga förmåner som landets medborgare (artikel 7 i förordning nr 492/2011), inbegripet förmåner avseende studiestöd.

51. En sådan annorlunda tolkning av begreppet barn vid tillämpningen av samma förordning är säkerligen inte motiverad.

52. Dessutom har unionslagstiftaren helt nyligen bekräftat att begreppet familjemedlem ska användas enhetligt oberoende av om det används med hänsyn till arbetstagare eller, i ett beredare perspektiv, unionsmedborgarskap.

53. Enligt skäl 1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/54/EU av den 16 april 2014 om åtgärder som underlättar utövandet av arbetstagares rättigheter i samband med fri rörlighet för arbetstagare [20] ”är den fria rörligheten för arbetstagare en grundläggande frihet för unionsmedborgare och enligt artikel 45 …[EUF-fördraget] en av hörnstenarna för unionens inre marknad. Tillämpningen av denna frihet utvecklas ytterligare i unionsrätten i syfte att garantera fullt utövande av de rättigheter som tilldelas unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. *”Deras familjemedlemmar ska förstås enligt definitionen i artikel 2.2 i … [direktiv 2004/38], som även gäller gränsarbetares familjemedlemmar.”* [21]

54. Enligt artikel 2.2 i detta direktiv är tillämpningsområdet för detta direktiv emellertid *identiskt* med det för förordning nr 492/2011. I artikel 1 i direktiv 2014/54 anges dessutom att syftet med direktivet är att ”[underlätta] en enhetlig tillämpning och efterlevnad i praktiken av de rättigheter som följer av artikel 45 … [FEUF] och av artiklarna 1–10 i förordning … nr 492/2011”.

18 — Artikel 12 i förordning nr 1612/68. Se dom av den 17 september 2002, Baumbast och R (C-413/99, EU:C:2002:493).

19 — Artikel 10 i förordning nr 492/2011.

20 — EUT L 128, s. 8.

21 — Min kursivering.

55. Enligt min mening förefaller det som om direktiv 2014/54 som trädde i kraft den 20 maj 2014 följaktligen är tillämpligt fullt ut i målen vid de nationella domstolarna, eftersom medlemsstaterna genom artikel 3.1 i direktivet åläggs att säkerställa att arbetstagare och deras familjemedlemmar som ”anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem” har tillgång till rättsliga förfaranden för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt artikel 45 FEUF och artiklarna 1–10 i förordning nr 492/2011.

56. Behöver det fortfarande erinras om att medlemsstaternas skyldighet till följd av ett direktiv att åstadkomma det resultat som föreskrivs i detta samt deras plikt att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att denna skyldighet uppfylls, åligger alla myndigheter i medlemsstaterna, däribland de rättskipande myndigheterna inom ramen för deras behörighet? [22] Detta innebär konkret ”att den nationella domstolen vid tillämpningen av nationell rätt, oavsett om det rör sig om bestämmelser som antagits *före* eller efter direktivet, är skyldig att i den utsträckning det är möjligt tolka den nationella rätten mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte så att det resultat som avses i direktivet uppnås och därmed agera i överensstämmelse med artikel [288 tredje stycket FEUF]”. [23]

57. Under dessa omständigheter bekräftar direktiv 2014/54 att begreppet barn som indirekt kan åberopa principen om likabehandling som föreskrivs i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011 ska tolkas med hänsyn till begreppet familjemedlem, såsom det har definierats i domstolens rättspraxis med avseende på förordning nr 1612/1968 och därefter återgetts i artikel 2 i direktiv 2004/38. [24]

58. Dessutom är denna tolkning förenlig med tolkningen av ”familjelivet” såsom det garanteras i artikel 7 i stadgan och artikel 8 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) har successivt frigjort sig från kriteriet ”släktskapsförhållande” för att erkänna att ”familjeband de facto” kan föreligga. [25] Enligt artikel 52.3 i stadgan ska emellertid de rättigheter som denna stadga omfattar som motsvarar sådana som garanteras av den nämnda konventionen ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen.

59. Ett exempel visar slutligen att en strikt rättslig definition av släktskapsförhållanden saknar betydelse inom ramen för artikel 7 i förordning nr 492/2011 och de sociala och skattemässiga förmånerna.

60. Låt oss som exempel ta en ombildad familj med tre barn. Det första barnet var knappt några månader när det förlorade sin far till följd av en bilolycka. När barnet var tre år träffade modern en man som var frånskild och hade ett barn på två år om vilket han ensam hade vårdnaden. Ett tredje barn föds inom den nya relationen. Familjen bor i Belgien några kilometer från Luxemburg där modern arbetar sedan mer än tio år.

61. Om begreppet barn som tillämpas i artikel 2 bis i lagen av den 22 juni 2000, i dess ändrade lydelse, skulle tillämpas i strikt betydelse, skulle detta innebära att modern skulle kunna erhålla studiemedel från den luxemburgska staten för högre studier för det egna barnet och för parets gemensamma barn. Makens barn, som bor hos denna familj sedan det var två år, skulle däremot inte kunna beviljas samma stöd.

22 — Se, för ett liknande resonemang, en hänvisning till fast rättspraxis som nyligen gjordes, dom av den 19 april 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

23 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 november 1990, Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, punkt 8). Min kursivering.

24 — T. Stein har analyserat domstolens rättspraxis och sekundärrättsliga bestämmelser där begreppet familj tillämpas och dragit samma slutsats. Han anser att begreppet familj i unionsrätten baseras på en uppfattning av familjen som grundar sig på ett äktenskapsförhållande som inbegriper registrerat partnerskap, men att det sträcker sig längre än det traditionella begreppet kärnfamilj genom att det omfattar de underhållsberättigade familjemedlemmarna (Stein, T., ”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 Verbeke, A., Scherpe, J.-M., Declerck, Ch., Helms, T. et Senaeve, P. (utgivare), Confronting the frontiers of family and succession law: liber amicorum Walter Pintens, band 2, Cambridge/Anvers, Portland/Intersentia, 2012, sidorna 1375–1392, särskilt s. 1391).

25 — Se, för ett liknande resonemang, Europadomstolen., X, Y och Z mot Förenade kungariket ECLI:CE:ECHR:1997:0422JUD002183093.

62. Mot bakgrund av vad som anförts ovan anser jag således att ett barn som inte har någon rättslig anknytning till den migrerande arbetstagaren men som omfattas av definitionen av ”familjemedlem” i artikel 2.2 i direktiv 2004/38 ska betraktas som barn till den arbetstagaren och att det indirekt ska kunna åtnjuta de sociala förmåner som avses i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011.

2. Kravet på att den förälder som inte har någon rättslig anknytning ska bidra till underhållet av barnet

63. Genom den andra delen av tolkningsfrågan vill den hänskjutande domstolen även få klarhet i i vilken grad gränsarbetaren måste bidra till underhållet av en student till vilken han inte har någon rättslig anknytning för att denna ska kunna erhålla sådant studiestöd som det rör sig om i målen vid de nationella domstolarna.

64. Det är riktigt att enligt domstolens rättspraxis till vilken det hänvisas i punkt 39 i dom av den 20 juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411) utgör ”studiestöd som en medlemsstat beviljar barn till arbetstagare … en social förmån, i den mening som avses i artikel 7.2 i … förordning nr 1612/68 [nu artikel 7.2 i förordning nr 492/2011], för en migrerande arbetstagare, *om arbetstagaren alltjämt svarar för barnets underhåll*.” [26]

65. Det stämmer även att artikel 10 i förordning nr 1612/68 avsåg arbetstagarens make ”och deras avkomlingar som är under 21 års ålder *eller är beroende av dem för sin försörjning*” [27] och att uttrycket återtogs i artikel 2.2 c i direktiv 2004/38.

66. Det ska i detta avseende konstateras att domstolen har slagit fast att ”begreppet familjemedlem inte förutsätter att det föreligger en rätt till underhåll”. [28] ”Om det skulle förhålla sig på det sätet skulle [nämligen] rätten till familjeåterförening vara avhängig av nationell lagstiftning som varierar från en medlemsstat till en annan, vilket skulle leda till en oenhetlig tillämpning av gemenskapsrätten.” [29]

67. Detsamma gäller i fråga om makens eller makans bidrag till underhållet av dess styvbarn. Det förefaller följaktligen alltid klokt att anse att egenskapen ”familjemedlem i beroendeställning följer av en faktisk situation” [30] som det ankommer på myndigheterna och därefter i förekommande fall, domstolen att bedöma.

68. Denna tolkning är dessutom förenlig med ovannämnda rättspraxis enligt vilken det bredare uttrycket ”svara för barnets underhåll” [31] är att föredra framför ”underhållsberättigat barn”.

69. Villkoret om bidrag till underhåll av barnet följer av en faktisk situation som kan visas genom objektiva omständigheter såsom äktenskap (eller registrerat partnerskap mellan den ”rättsliga” föräldern och styvföräldern) eller en gemensam bostad, utan att det är nödvändigt att fastställa varför stöd ges eller att ange den exakta omfattningen av detta stöd.

70. Den luxemburgska regeringen kan i detta avseende inte vinna framgång med sitt argument att det är omöjligt för medlemstatens myndigheter att i varje enskilt fall fastställa om och i vilken grad gränsarbetaren, studentens styvförälder, bidrar eller inte bidrar till underhållet av studenten. [32]

26 — Min kursivering.

27 — Min kursivering.

28 — Dom av den 18 juni 1985, Lebon (316/85, EU:C:1987:302, punkt 21).

29 — Dom av den 18 juni 1985, Lebon (316/85, EU:C:1987:302, punkt 21).

30 — Dom av den 18 juni 1985, Lebon (316/85, EU:C:1987:302, punkt 22).

31 — Dom av den 18 juni 1985, Lebon (316/85, EU:C:1987:302, punkt 39).

32 — Se den luxemburgska regeringens skriftliga yttrande (punkt 46).

71. För det första antas att underhållsskyldighet för barnet föreligger fram till dess att en person har fyllt 21 år, eftersom villkoret om försörjning i artikel 2.2 c i direktiv 2004/38 föreskrivs som ett alternativ till villkoret om att ha fyllt 21 år.

72. Av de yttranden som klagandena i målen vid de nationella domstolarna framfört framgår att hushållets ”försörjning” av barnet utgör ett kriterium för utbetalning av familjeförmåner (som i förevarande fall uppburits av i vart fall två av de berörda styvföräldrarna), utan att detta medför särskilda svårigheter, då det inte krävs släktskap i rättsligt hänseende. [33]

73. Den luxemburgska lagstiftaren har i artikel 3 i den lag som för nuvarande är i kraft, det vill säga lag av den 24 juli 2014 om statligt studiestöd för högre studier själv infört villkoret att ”arbetstagare[n] alltjämt bidrar till underhållet av studenten”. Det kan följaktligen inte anses att myndigheten inte kan kontrollera om ett sådant villkor har uppfyllts.

VI – **Förslag till avgörande**

74. Mot bakgrund av anförda överväganden föreslår jag att domstolen besvarar den tolkningsfråga som Cour administrative (Förvaltningsrätten, Luxemburg har ställt på följande sätt:

Artikel 45 FEUF och artikel 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen ska tolkas så, att ett barn som inte har någon rättslig koppling till en migrerande arbetstagare men som är släkting i rakt nedstigande led till maken eller makan (eller den registrerade partnern) till denna arbetstagare ska betraktas som arbetstagarens barn. I denna egenskap kommer barnet indirekt i åtnjutande av de sociala förmåner som avses i artikel 7.2 i förordning nr 492/2011, under förutsättning att arbetstagaren svarar för barnets underhåll.

Villkoret om att alltjämt bidra till barnets underhåll följer av faktiska omständigheter, utan att det är nödvändigt att fastställa varför stöd ges eller att ange den exakta omfattningen av detta stöd.

33 — Se Noémie Depesmes och Saïd Kerrous skriftliga yttrande (punkt 21) och Adrien Kauffmanns skriftliga yttrande (punkt 90 och följande punkter).