Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

21. februar 2013 *

»Social sikring — forordning (EØF) nr. 1408/71 — artikel 72, artikel 78, stk. 2, litra b), og artikel 79, stk. 1, litra a) — familieydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem — sammenlægning af forsikrings- og beskæftigelsesperioder — perioder tilbagelagt af den efterlevende forælder i en anden medlemsstat — manglende hensyntagen«

I sag C-619/11,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunal du travail de Bruxelles (Belgien) ved afgørelse af 15. november 2011, indgået til Domstolen den 30. november 2011, i sagen:

Patricia Dumont de Chassart

mod

Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (ONAFTS),

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Ilešič, og dommerne E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh (refererende dommer), C. Toader og C.G. Fernlund,

generaladvokat: P. Mengozzi

justitssekretær: fuldmægtig V. Tourrès,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 7. november 2012,

efter at der er afgivet indlæg af:

— P. Dumont de Chassart ved avocats F. Hachez og T. Delahaye

— den belgiske regering ved L. Van den Broeck og M. Jacobs, som befuldmægtigede, bistået af avocats J. Vanden Eynde og L. Delmotte

— Rådet for Den Europæiske Union ved Sitbon samt ved M. Veiga og S. Cook, som befuldmægtigede

— Europa-Kommissionen ved V. Kreuschitz og G. Rozet, som befuldmægtigede,

* Processprog: fransk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 13. december 2012,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 72, artikel 78, stk. 2, litra b), og artikel 79, stk. 1, litra a), i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996 (EFT 1997 L 28, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1399/1999 af 29. april 1999 (EFT L 164, s. 1, herefter »forordning nr. 1408/71«).

2 Denne anmodning er indgivet i forbindelse med en tvist mellem Patricia Dumont de Chassart og Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (herefter »ONAFTS«) vedrørende sidstnævntes afslag på at tildele Patricia Dumont de Chassart børnetilskud til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, for hendes søn.

Retsforskrifter

EU-retlige forskrifter

3 Artikel 1, litra a), i forordning nr. 1481/71 bestemmer, at i denne forordning betyder [udtrykket] »arbejdstager« bl.a. enhver person, der er forsikret i henhold til en tvungen forsikring eller en frivillig fortsat forsikring mod en eller flere risici, der svarer til de sikringsgrene, som indgår i en social sikringsordning for arbejdstagere.

4 Forordningens artikel 2 med overskriften »[p]ersonkreds« bestemmer:

»1. Denne forordning finder anvendelse på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og studerende, som er eller har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, og som er statsborgere i en af disse stater eller er statsløse eller flygtninge bosat på en medlemsstats område, samt på deres familiemedlemmer og efterladte.

2. Denne forordning finder anvendelse på efterladte efter arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og studerende, som har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, uanset disse personers nationalitet, såfremt deres efterladte er statsborgere i en medlemsstat eller er statsløse eller flygtninge bosat på en medlemsstats område.«

5 Forordningens artikel 4, stk. 1 bestemmer:

»Denne forordning finder anvendelse på enhver lovgivning om sociale sikringsgrene, der vedrører:

[...]

c) ydelser ved alderdom

[...]

h) familieydelser.«

6 Forordning nr. 1408/71, afsnit III, kapitel 7, vedrørende »[f]amilieydelser«, indeholder artikel 72 med overskriften »Sammenlægning af forsikrings- eller beskæftigelsesperioder eller perioder med selvstændig virksomhed«, der bestemmer:

»Den kompetente institution i en medlemsstat, efter hvis lovgivning erhvervelse af ret til ydelser er betinget af, at der er tilbagelagt forsikrings- eller beskæftigelsesperioder eller perioder med selvstændig erhvervsvirksomhed, medregner i fornødent omfang forsikrings- eller beskæftigelsesperioder, eller perioder med selvstændig erhvervsvirksomhed, der er tilbagelagt i enhver anden medlemsstat, som om det drejede sig om perioder, der var tilbagelagt efter den for denne institution gældende lovgivning.«

7 Forordning nr. 1408/71, afsnit III, kapitel 8, vedrørende »[y]delser til børn, der forsørges af pensionister eller rentemodtagere, samt til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem«, indeholder artikel 78 med overskriften »Børn, der har mistet begge forældre eller en af dem«, som har følgende ordlyd:

»1. Ved udtrykket »ydelser« forstås i denne artikel børnetilskud og i givet fald supplerende eller særlige tilskud til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem.

2. Ydelser til sådanne børn skal udredes efter følgende regler, uanset i hvilken medlemsstat barnet eller den fysiske eller juridiske person, som faktisk forsørger det, er bosat:

a) for så vidt angår et barn af en afdød arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, som kun har været omfattet af lovgivningen i én medlemsstat, efter denne stats lovgivning

b) for så vidt angår et barn af en afdød arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, som har været omfattet af lovgivningen i flere medlemsstater:

   i) efter lovgivningen i den af disse stater, på hvis område barnet er bosat, såfremt der dér er erhvervet ret til en af de i stk. 1 nævnte ydelser i medfør af denne stats lovgivning, i givet fald under iagttagelse af bestemmelserne i artikel 79, stk. 1, litra a),

[...]«

8 Samme forordnings kapital 8 indeholder artikel 79 med overskriften »Fælles bestemmelser om ydelser til børn, der forsørges af pensionister eller rentemodtagere, samt til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem«, som har følgende ordlyd:

»1. Ydelserne efter artikel 77, 78 og 78a skal udredes efter den på grundlag af reglerne i de nævnte artikler bestemte lovgivning af den institution, som det påhviler at anvende nævnte lovgivning, og for denne institutions regning, som om pensionisten (rentemodtageren) eller den afdøde kun havde været omfattet af lovgivningen i den kompetente stat.

Herved skal dog følgende iagttages:

a) såfremt erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser efter denne lovgivning er afhængig af længden af forsikrings-, beskæftigelses- eller bopælsperioderne eller af perioderne med selvstændig virksomhed, fastsættes denne længde i givet fald under iagttagelse af bestemmelserne i artikel 45 eller 72, alt efter omstændighederne

[...]«

9 Det følger af samme forordnings bilag VI, som omhandler »[s]ærregler for anvendelsen af visse medlemsstaters lovgivning«:

»A. BELGIEN

[...]

7. Ved anvendelsen af bestemmelserne i forordningens artikel 72 og artikel 79, stk. 1, litra a), tages der hensyn til beskæftigelses- og/eller forsikringsperioder, tilbagelagt efter en anden medlemsstats lovgivning, såfremt ret til ydelser, efter belgisk lovgivning, er betinget af, at den pågældende, inden for en nærmere fastsat tidligere periode, har opfyldt betingelserne for ret til børnetilskud efter ordningen for arbejdstagere.

[...]«

10 Artikel 15 i Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71 (EFT 1972 I, s. 149), som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, som fastsætter de almindelige regler om sammenlægning af perioder, bestemmer bl.a.:

»1. I de i […] artikel 18, stk. 1, artikel 38, artikel 45, stk. 1, 2 og 3, artikel 64 og artikel 67, stk. 1 og 2, [i forordning nr. 1408/71] omhandlede tilfælde sker sammenlægningen af perioder efter følgende regler:

a) Til forsikrings- eller bopælsperioder, der er tilbagelagt efter en medlemsstats lovgivning, lægges forsikrings- eller bopælsperioder tilbagelagt efter enhver anden medlemsstats lovgivning, for så vidt det er nødvendigt at medregne dem for at supplere de efter den førstnævnte medlemsstats lovgivning tilbagelagte forsikrings- eller bopælsperioder med henblik på erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser, forudsat at disse forsikrings- eller bopælsperioder ikke helt eller delvis falder sammen. […]

[...]«

Den belgiske lovgivning

11 Artikel 56a, stk. 1, i de samordnede love af 19. december 1939 om børnetilskud til arbejdstagere (herefter »de samordnede love«) fastsætter, at et barn, der har mistet begge forældre eller en af dem, bevilges børnestilskud efter de satser, der er fastsat for efterladte børn, når enten den afdøde forælder eller den efterlevende forælder – på tidspunktet for dødsfaldet af én af barnets forældre – i de 12 måneder, som gik umiddelbart forud for dødsfaldet, opfyldte betingelserne for at opnå mindst seks månedlige tilskud i henhold til de nævnte love.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

12 Patricia Dumont de Chassart, der er belgisk statsborger, er enke efter Guy Descampe, der ligeledes var belgisk statsborger. Parret fik en søn, Diego Descampe, der ligeledes er belgisk statsborger, og som blev født den 23. januar 2000 i Frankrig.

13 Det fremgår af sagsakterne, som Domstolen er i besiddelse af, at Patricia Dumont de Chassart har udøvet lønnet beskæftigelse i Frankrig fra den 28. september 1993 til den 31. august 2008. Guy Descampe var derimod ansat både i Belgien i perioden 1968-1976 samt i årene 1987 og 1988, og i Frankrig i perioden 1989-2002. Guy Descampe var imidlertid ophørt med at arbejde og levede som »førtidspensionist« i Frankrig af egne midler uden at modtage nogen form for godtgørelse.

14 Den 25. april 2008 afgik Guy Descampe ved døden i Frankrig.

15 Den 31. august 2008 flyttede Patricia Dumont de Chassart sammen med sin søn tilbage til Belgien, hvor hun, efter at have arbejdet i ca. en måned, blev arbejdsløs.

16 Den 13. oktober 2008 ansøgte Patricia Dumont de Chassart ONAFTS om børnetilskud til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, for sin søn.

17 Den 4. februar 2009 ansøgte Patricia Dumont de Chassart ligeledes ONAFTS om tillæg til børnetilskud for eneforsørgere fra og med den 1. september 2008.

18 Den 9. marts 2009 meddelte ONAFTS Patricia Dumont de Chassart, at hun var blevet tildelt børnetilskud fra og med den 1. september 2008 som følge af hendes beskæftigelse i Belgien.

19 Den 6. april 2009 underrettede ONAFTS desuden Patricia Dumont de Chassart om, at hun ligeledes var blevet tildelt et tillæg til børnetilskud til eneforsørgere fra den 1. oktober 2008.

20 Den 20. november 2009 besluttede ONAFTS derimod at nægte den pågældende børnetilskud til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, med den begrundelse, at i de 12 måneder, som gik umiddelbart forud for Guy Descampes dødsfald, opfyldte sidstnævnte ikke de krævede betingelser for at opnå mindst seks månedlige ydelser i henhold til artikel 56a, stk. 1, i de samordnede love.

21 Den 5. februar 2010 anlagde Patricia Dumont de Chassart sag ved Tribunal du travail de Bruxelles til prøvelse af dette afslag, idet hun gjorde gældende, at ONAFTS burde have ydet hende børnetilskud under hensyntagen til de forsikrings- og beskæftigelsesperioder, som hun havde tilbagelagt i Frankrig inden sin mands død.

22 I sin forelæggelsesafgørelse har denne ret anført, at det ifølge artikel 78, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1408/71 er lovgivningen i det efterladte barns bopælsmedlemsstat, der finder anvendelse, og at den belgiske lovgivning fra og med den 1. september 2008 således finder anvendelse på Patricia Dumont de Chassarts situation. Imidlertid har den forelæggende ret fremhævet, at i henhold til artikel 56a, stk. 1, i de samordnede love har både den afdøde forælder og den efterlevende forælder ret til børnetilskud til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem. I den foreliggende hovedsag vil der imidlertid ikke kunne tages udgangspunkt i den afdøde forælders situation, eftersom denne, i de 12 måneder, som gik umiddelbart forud for dødsfaldet, ikke opfyldte de krævede betingelser for at opnå mindst seks månedlige tilskud i henhold til de samordnede love. Hvad den efterlevende forælder angår opfylder Patricia Dumont de Chassart kun denne betingelse, hvis de forsikrings- og beskæftigelsesperioder, som den pågældende har tilbagelagt i Frankrig, skulle sidestilles med forsikrings- og beskæftigelsesperioder tilbagelagt i Belgien.

23 Den forelæggende ret er imidlertid af den opfattelse, at gennemførelsen af bestemmelsen om sidestilling, som er fastsat i artikel 72 i forordning nr. 1408/71, er udelukket ved forordningens artikel 79, stk. 1. Sidstnævnte bestemmelse, som henviser til artikel 72, refererer nemlig – således som ONAFTS har hævdet i forbindelse med hovedsagen – udelukkende til de forsikrings- og beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt af den afdøde arbejdstager, og ikke de perioder, som er tilbagelagt af den efterlevende arbejdstager. Heraf følger, at det personelle anvendelsesområde for artikel 79, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 og følgelig henvisningen til forordningens artikel 72 er mindre vidtrækkende end den i artikel 56a, stk. 1, i de samordnede love.

24 Tribunal du travail de Bruxelles har spurgt, om denne begrænsning i anvendelsesområdet for artikel 56a, stk. 1, i de samordnede love som følge af artikel 79, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 udgør en tilsidesættelse af princippet om ligebehandling og forbud mod forskelsbehandling, som er indeholdt i EU-retten. I denne forbindelse har denne ret især udtrykt tvivl om den sondring, der bør foretages mellem, for det første børn, af forældre, som aldrig har forladt Belgien med henblik på at udøve

beskæftigelse i en anden medlemsstat, og for det andet børn, hvis forældre, der er unionsborgere, har været bosiddende i en anden medlemsstat, hvor den efterlevende forælder arbejdede, mens den afdøde forælder ikke udøvede nogen beskæftigelse i den i henhold til belgisk lovgivning relevante periode. Hvad angår de førstnævnte børn vil den efterlevende forælder, der har arbejdet i Belgien i referenceperioden, kunne gøre både den afdøde forælders forsikrings- og beskæftigelsesperioder og sine egne forsikrings- og beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i Belgien, gældende, mens det med hensyn til de sidstnævnte børn ikke er muligt for den efterlevende forælder i Belgien at gøre de perioder, der er tilbagelagt i en anden medlemsstat, gældende.

25 Af disse grunde har Tribunal du travail de Bruxelles besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Tilsidesætter artikel 79, stk. 1, i forordning [nr. 1408/71] de almindelige principper om lighed og forbud mod forskelsbehandling, således som de bl.a. er defineret i artikel 14 i [den europæiske konvention] til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, i givet fald sammenholdt med artikel 17, 39 og/eller 43 i den konsoliderede udgave af traktaten [EF], når den fortolkes således, at den kun tillader den afdøde forælder at være omfattet af reglerne om sidestilling af forsikrings- eller beskæftigelsesperioder eller perioder med selvstændig virksomhed som omhandlet i [nævnte forordnings] artikel 72, hvilket følgelig indebærer, at artikel 56a [stk. 1, i de samordnede love] udelukker, at den efterlevende forælder – uanset vedkommendes nationalitet, forudsat at vedkommende er statsborger i en medlemsstat, eller forudsat at vedkommende er omfattet af det personelle anvendelsesområde for [samme forordning] – som har arbejdet i et andet land i Den Europæiske Union i den tolvmånedersperiode, der er omhandlet i artikel 56a [stk. 1, i de samordnede love], har mulighed for at bevise, at han har opfyldt betingelsen om, at han i sin egenskab af berettiget person som omhandlet i artikel 51, [stk.] 3, nr. 1), [i de nævnte love], har kunnet gøre krav på seks måneders børnetilskud i løbet af de tolv måneder, som gik forud for dødsfaldet, mens det er tilladt for den efterlevende forælder – uanset om vedkommende er belgisk statsborger eller statsborger i en anden medlemsstat i Den Europæiske Union – som udelukkende har arbejdet i Belgien i den tolvmånedersperiode, der er omhandlet i artikel 56a [stk. 1, i de samordnede love], i givet fald fordi den pågældende aldrig har forladt Belgien, at føre et sådant bevis?«

Om det præjudicielle spørgsmål

26 Med sit præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 72, artikel 78, stk. 2, litra b), og artikel 79, stk. 1, andet afsnit, litra a), i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at de – med henblik på sammenlægning af de forsikrings- og beskæftigelsesperioder, som er nødvendige for erhvervelsen af ret til børnetilskud til efterladte børn i en medlemsstat – udelukkende giver mulighed for, at der tages hensyn til perioder, der alene er tilbagelagt af den afdøde forælder i en anden medlemsstat, med udelukkelse af de perioder, som den efterlevende forælder har tilbagelagt. Hvis dette var tilfældet, ønsker denne ret oplyst, om disse bestemmelser i forordning nr. 1408/71 er i overensstemmelse med de almindelige principper om ligebehandling og forbud mod forskelsbehandling.

Om anvendelsen af forordning nr. 1408/71

27 Indledningsvis skal det præciseres, at i modsætning til, hvad den belgiske regering har anført i sine skriftlige indlæg, kan de ydelsesberettigede pårørende til en afdød forælder, såsom Guy Descampe, ikke fratages retten til at påberåbe sig anvendelsen af forordning nr. 1408/71 med den begrundelse, at denne forælder – på grund af, at vedkommende på dødstidspunktet ikke længere var forsikret i nogen af de sociale sikringsgrene, der er opregnet i forordningens artikel 4, stk. 1 – har mistet status som »arbejdstager« som omhandlet i forordningens artikel 1, litra a).

28 I medfør af artikel 2 i forordning nr. 1408/71, som fastlægger forordningens personelle anvendelsesområde, finder sidstnævnte nemlig anvendelse på de efterladte efter arbejdstagere, som »har været omfattet« af en social sikringsordning i en eller flere medlemsstater som omhandlet i samme forordnings artikel 4, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 16.3.1978, sag 115/77, Laumann, Sml. s. 805, præmis 5, og af 25.6.1997, sag C-131/96, Mora Romero, Sml. I, s. 3659, præmis 21).

29 I hovedsagen er det imidlertid ubestridt, at Guy Descampe, som havde beskæftigelse i såvel Belgien som i Frankrig i årene 1968-2002, var tilknyttet de sociale sikringsordninger i disse to medlemsstater. Det fremgår således af de for Domstolen fremlagte sagsakter, at hvis ikke Guy Descampe var afgået ved døden inden pensionsalderen, ville han bl.a. have haft ret til en alderspension som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1408/71 i hver af disse medlemsstater.

30 Under alle omstændigheder er det ubestridt, at Patricia Dumont de Chassart, som har ansøgt om det i hovedsagen omhandlede børnetilskud både før og efter Guy Descampes død, var forsikret i en medlemsstats socialsikringsordning som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 og følgelig havde status som »arbejdstager« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i forordningens artikel 1, litra a), og at hun følgelig er omfattet af nævnte forordning i medfør af dens artikel 2.

31 Følgelig må det konstateres, at en situation som den i hovedsagen omhandlede henhører under det personelle anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71.

Om fortolkningen af artikel 72, artikel 78, stk. 2, litra b), og artikel 79, stk. 1, andet afsnit, litra a), i forordning nr. 1408/71

32 For så vidt angår retten til ydelser til børn, der har mistet begge deres forældre eller en af dem, bemærkes, at bestemmelserne i artikel 78 i forordning nr. 1408/71 har til formål at bestemme, hvilken medlemsstats lovgivning der gælder for tildeling af disse ydelser, således at disse i princippet alene udbetales i henhold til denne medlemsstats lovgivning. Det fremgår af artiklens stk. 2, litra b), nr. i), at når den afdøde arbejdstager har været omfattet af lovgivningen i flere medlemsstater, udbetales de nævnte ydelser i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område den afdøde arbejdstagers efterladte barn er bosat. Denne bestemmelse udpeger således bopælsmedlemsstaten som enekompetent til at udrede de pågældende ydelser (jf. bl.a. dom af 27.2.1997, sag C-59/95, Bastos Moriana m.fl., Sml. I, s. 1071, præmis 15 og 18, og af 20.10.2011, sag C-225/10, Perez Garcia m.fl., Sml. I, s. 10111, præmis 39).

33 I medfør af artikel 79, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1408/71 skal den kompetente medlemsstat udrede ydelserne på grundlag af sin egen nationale lovgivning, »som om« den afdøde arbejdstager kun havde været omfattet af denne lovgivning.

34 Den belgiske regering har gjort gældende, at disse bestemmelser i forordning nr. 1408/71 – med henblik på sammenlægningen af de forsikrings- og beskæftigelsesperioder, der er nødvendige for erhvervelsen af ret til ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem – udelukkende giver mulighed for at tage hensyn til perioder, som er tilbagelagt af den afdøde forælder, såfremt denne allerede er godskrevet en vis forsikrings- eller beskæftigelsesperiode i den medlemsstat, som er blevet anmodet om at tildele ydelserne. Dette ville i hovedsagen medføre, at de forsikrings- og beskæftigelsesperioder, som Patricia Dumont de Chassart havde tilbagelagt i Frankrig i løbet af året inden hendes ægtefælles død, ikke ville kunne tages i betragtning med henblik på erhvervelsen af ret til ydelser for børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, som fastsat i den belgiske lovgivning.

35 I denne forbindelse bemærkes, at artikel 78 i forordning nr. 1408/71, i henhold til selve ordlyden af bestemmelsens stk. 2, litra a) og b), første afsnit, ganske vist alene regulerer retten til ydelser for »et barn af en afdød arbejdstager«. Denne bestemmelse finder således ikke, som Domstolen allerede har fastslået, anvendelse på efterlevende børn til en forælder, der ikke selv havde status af arbejdstager (dom af 14.3.1989, sag 1/88, Baldi, Sml. s. 667, præmis 15).

36 Det er ligeledes korrekt, at artikel 79, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1408/71 for så vidt angår udbetaling af ydelser i henhold til ordlyden af bestemmelsens stk. 1, første afsnit, alene omhandler situationen for den »afdøde«.

37 Det bemærkes imidlertid, som det fremgår af denne doms præmis 32 og 33, at artikel 78, stk. 2, og artikel 79, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1408/71 begrænser sig til at angive en »lovkonfliktregel«, hvis formål udelukkende består i at fastslå den anvendelige lovgivning såvel som den institution, der er ansvarlig for udbetaling af de ydelser, som omhandles heri, i tilfælde, hvor det efterladte barns afdøde forælder havde status som arbejdstager.

38 Disse bestemmelser har således ikke alene til formål at undgå en samtidig anvendelse af flere nationale lovgivninger og de komplikationer, som dette kan medføre, men også at forhindre, at personer, som er omfattet af forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde, mister deres beskyttelse med hensyn til social sikring, fordi ingen lovgivning finder anvendelse på dem (jf. analogt dom af 11.6.1998, sag C-275/96, Kuusijärvi, Sml. I, s. 3419, præmis 28).

39 Derimod har disse bestemmelser ikke som sådan til formål at fastlægge de grundlæggende betingelser for, om der består en ret til ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem. Det tilkommer i princippet hver enkelt medlemsstats lovgivning at fastsætte disse betingelser (jf. i denne retning dom af 7.6.2012, sag C-106/11, Bakker, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).

40 Forordning nr. 1408/71 indfører nemlig ikke en fælles social sikringsordning, men tillader eksistensen af særskilte nationale sociale sikringsordninger, og dens eneste målsætning er at sikre koordinationen af sådanne ordninger. Forordningen lader således særskilte ordninger bestå, der afføder særskilte krav mod særskilte institutioner, over for hvilke den ydelsesberettigede har direkte rettigheder enten i medfør af national ret alene eller i medfør af national ret, om nødvendigt suppleret med EU-retten (dom af 3.4.2008, sag C-331/06, Chuck, Sml. I, s. 1957, præmis 27).

41 I mangel af en harmonisering på EU-plan er hver enkel medlemsstat derfor fortsat kompetent til i sin lovgivning under overholdelse af EU-retten at fastsætte betingelserne for tildeling af ydelser fra en social sikringsordning (jf. i denne retning bl.a. dom af 14.10.2010, sag C-345/09, van Delft m.fl., Sml. I, s. 9879, præmis 84 og 99, samt af 30.6.2011, sag C-388/09, da Silva Martins, Sml. I, s. 5737, præmis 71 og der deri nævnte retspraksis).

42 Heraf følger, at status som »afdød arbejdstager«, inden for rammerne af artikel 78, stk. 2, og artikel 79, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1408/71 udelukkende udgør et tilknytningsmoment, som på den ene side fastsætter bestemmelsernes anvendelighed, og på den anden side, sammenholdt med det efterladte barns bopælssted, fastlægger den nationale lovgivning, som finder anvendelse.

43 Det er i den foreliggende sag ubestridt, at tilknytningsmomentet i artikel 78, stk. 2, litra b), nr. i), i forordning nr. 1408/71 medfører, at den belgiske lovgivning finder anvendelse, dvs. artikel 56a, stk. 1, i de samordnede love. I medfør af artikel 79, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1408/71 tilkommer det derfor de kompetente belgiske myndigheder at udbetale de pågældende ydelser i henhold til belgisk lovgivning, som om Guy Descampe kun havde været omfattet af denne lovgivning.

44 Efter at den belgiske lovgivning således først i medfør af disse bestemmelser er blevet udpeget som den lovgivning, der gælder for tildeling af ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, og de kompetente belgiske myndigheder desuden er udpeget som ansvarlige for udbetaling af ydelser,

afhænger retten til ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, dernæst, i overensstemmelse med den i denne doms præmis 39-41 nævnte retspraksis, af indholdet af den således udpegede belgiske lovgivning, dvs. artikel 56a, stk. 1, i de samordnede love.

45 Det er imidlertid i denne henseende ubestridt, at denne nationale bestemmelse, med henblik på fastlæggelsen af, om der består en ret til ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, giver mulighed for at tage både den afdøde forælders og den efterlevende forælders tilbagelagte forsikrings- og beskæftigelsesperioder i betragtning.

46 Under disse omstændigheder skal de kompetente belgiske institutioner i medfør af bestemmelsen i artikel 79, stk. 1, andet afsnit, litra a), i forordning nr. 1408/71 med henblik på fastlæggelsen af, om der i hovedsagen består en ret til ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, i overensstemmelse med princippet om sammenlægning af forsikrings- og beskæftigelsesperioder, der er fastsat i samme forordnings artikel 72, som artikel 79, stk. 1, andet afsnit, litra a), henviser til, tage hensyn til de forsikrings- og beskæftigelsesperioder, som den efterlevende forælder har tilbagelagt i en anden medlemsstat.

47 Denne bestemmelse, som indebærer en kvalificering af bestemmelserne i den gældende nationale lovgivning, idet den til fordel for et barn af en afdød arbejdstager fastsætter princippet om sammenlægning af forsikrings- og beskæftigelsesperioder, indeholder nemlig ikke nogen begrænsning med hensyn til denne nationale lovgivnings personelle anvendelsesområde. Det skal i øvrigt fastslås, at nævnte bestemmelse på ingen måde henviser til begrebet »afdød arbejdstager«.

48 Den belgiske regering har imidlertid gjort gældende, at de kompetente belgiske institutioners hensyntagen – med henblik på deres sammenlægning – til beskæftigelsesperioder udøvet i en anden medlemsstat kræver, at en minimal del af beskæftigelsen er udøvet i Belgien i referenceperioden. Artikel 79 i forordning nr. 1408/71 kan således ikke fortolkes således, at den forpligter disse institutioner til at tage hensyn til Patricia Dumont de Chassarts udførte beskæftigelse i Frankrig, medmindre denne beskæftigelse supplerede en i Belgien tilbagelagt forsikrings- eller beskæftigelsesperiode. I den foreliggende sag kunne hverken Guy Descampe eller Patricia Dumont de Chassart ifølge denne regering dog påberåbe sig tilbagelægningen af en sådan periode i Belgien i året forud for Guy Descampes død.

49 Denne fortolkning kan ikke tiltrædes.

50 Som Domstolen allerede har fastslået i præmis 44 i dom af 15. december 2011, Bergström (sag C-257/10, Sml. I, s. 13227), kan en kompetent medlemsstat ikke med henblik på tildeling af en familieydelse kræve, at der ud over forsikrings- og beskæftigelsesperioder i en anden medlemsstat er tilbagelagt en yderligere periode på dens eget område.

51 Såvel ordlyden af artikel 72 i forordning nr. 1408/71 som af forordningens bilag VI, rubrik A, punkt 7, som vedrører tildeling af ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, i Belgien, er i denne forbindelse ganske utvetydig. Den førstnævnte bestemmelse kræver nemlig, at der i forbindelse med sammenlægning tages hensyn til »forsikrings- eller beskæftigelsesperioder eller perioder med selvstændig erhvervsvirksomhed, der er tilbagelagt i enhver anden medlemsstat«, som om det drejede sig om perioder, der var tilbagelagt efter den for den kompetente institution gældende lovgivning, mens den anden bestemmelse kræver, at der med henblik på tildeling af ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, »tages […] hensyn til« forsikrings- og beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt efter en anden medlemsstats lovgivning (jf. i denne retning Bergström-dommen, præmis 41).

52 Det bemærkes i øvrigt, at forordning nr. 1408/71 blev vedtaget på grundlag af EØF-traktatens artikel 51 (senere EF-traktatens artikel 51, efter ændring artikel 42 EF, nu artikel 48 TEUF), som tillod Rådet for Den Europæiske Union at vedtage de foranstaltninger vedrørende social sikring, der er

nødvendige for at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed, især ved at indføre en ordning, som gør det muligt at sikre vandrende arbejdstagere og deres ydelsesberettigede pårørende sammenlægning af »alle tidsrum«, der i de forskellige nationale lovgivninger tages i betragtning med henblik på at indrømme og opretholde retten til ydelser og på beregning af disse (Bergström-dommen, præmis 42).

53 Denne fortolkning er ligeledes i overensstemmelse med det formål, som forfølges med artikel 48 TEUF, i hvis lys bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 skal tolkes, som er at bidrage til at gennemføre den størst mulige grad af fri bevægelighed for vandrende arbejdstagere (jf. bl.a. da Silva Martins-dommen, præmis 70, og dom af 12.6.2012, forenede sager C-611/10 og C-612/10, Hudzinski og Wawrzyniak, præmis 53; jf. i denne retning Bergström-dommen, præmis 43).

54 Artikel 45 TEUF – 48 TEUF samt forordning nr. 1408/71, der er vedtaget til gennemførelse heraf, har nemlig bl.a. til formål at undgå, at en arbejdstager, der under udøvelse af sin ret til fri bevægelighed har været beskæftiget i mere end én medlemsstat, uden saglig begrundelse behandles ringere end en arbejdstager, der har tilbragt hele sit arbejdsliv i én og samme medlemsstat (jf. bl.a. da Silva Martins-dommen, præmis 76, samt dommen i sagen Hudzinski og Wawrzyniak, præmis 80).

55 I den foreliggende sag kan en medlemsstats manglende hensyntagen – med henblik på at fastslå, om der foreligger en ret til ydelser for børn, der har mistet begge forældre eller en af dem – til forsikrings- og beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i en anden medlemsstat af en arbejdstager, der er indenlandsk statsborger og efterlevende forælder til et barn af en afdød arbejdstager, imidlertid stille denne arbejdstager ringere alene af den grund, at den pågældende har udøvet sin ret til fri bevægelighed, der er sikret ved artikel 45 TEUF, og kan følgelig afholde vedkommende fra at vende tilbage til sin oprindelsesstat efter sin ægtefælles død under udøvelse af sin ret til fri bevægelighed i henhold til samme bestemmelse eller i medfør af artikel 21 TEUF.

56 Ingen af de argumenter, den belgiske regering har fremført, kan rejse tvivl om denne fortolkning.

57 For det første vedrører artikel 15, stk. 1, litra a), i forordning nr. 574/72, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, på hvilken denne regering har baseret sine skriftlige indlæg, ifølge ordlyden af dens første afsnit, udtrykkeligt alene ydelser ved sygdom og moderskab, invaliditet og dødsfald såvel som ved arbejdsløshed. Denne bestemmelse omhandler derimod ikke familieydelserne såsom de i hovedsagen omhandlede ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem.

58 Dernæst er dommen i sagen Perez Garcia m.fl., som nævnte regering har påberåbt sig under retsmødet, uden relevans for afgørelsen af tvisten i hovedsagen, eftersom den ikke vedrører sammenlægningen af forsikrings- og beskæftigelsesperioder som omhandlet i artikel 72 og artikel 79, stk. 1, andet afsnit, litra a), i forordning nr. 1408/71.

59 Hvad endelig angår dom af 24. april 1980, Coonan (sag 110/79, Sml. s. 1445, præmis 13), og af 27. januar 1981, Vigier (sag 70/80, Sml. s. 229, præmis 19 og 20), som ligeledes blev nævnt under retsmødet, selv om det er korrekt, at Domstolen i disse domme har fastslået, at når en national lovgivning gør tilslutningen til en social sikringsordning betinget af, at den pågældende tidligere har været tilsluttet den nationale sociale sikringsordning, forpligter forordning nr. 1408/71 ikke medlemsstaterne til at sidestille forsikringsperioder, som er tilbagelagt i en anden medlemsstat, med sådanne, som skal være tilbagelagt tidligere på det nationale område, er det tilstrækkeligt at fastslå, at denne sag ikke vedrører tilslutningen til en social sikringsordning, da Patricia Dumont de Chassart var tilsluttet den belgiske sociale sikringsordning for arbejdstagere.

60 Det følger heraf, at artikel 72 og artikel 79, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1408/71, der langt fra er til hinder for, at der i en sag som den i hovedsagen omhandlede tages hensyn til forsikrings- og beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt af den efterlevende forælder til et barn af en afdød arbejdstager i en anden medlemsstat, men derimod kræver, at der tages et sådant hensyn, når den

kompetente medlemsstats lovgivning fastsætter, at ikke alene den afdøde forælder, men ligeledes den efterlevende forælder, såfremt de har status som arbejdstagere, kan begrunde en ret til ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem.

61 Under disse omstændigheder er det ikke nødvendigt at undersøge, om de nævnte bestemmelser i forordning nr. 1408/71 er i overensstemmelse med princippet om ligebehandling og forbud mod forskelsbehandling.

62 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 72, artikel 78, stk. 2, litra b), og artikel 79, stk. 1, andet afsnit, litra a), i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at når en medlemsstats nationale retsforskrift foreskriver, at såvel den afdøde som den efterlevende forælder – når de har status som arbejdstagere – kan begrunde en ret til ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, kræver disse bestemmelser, at de forsikrings- og beskæftigelsesperioder, som er tilbagelagt af den efterlevende forælder i en anden medlemsstat, tages i betragtning med henblik på sammenlægningen af de perioder, som er nødvendige for erhvervelsen af ret til ydelser i den første af disse medlemsstater. Det er herved uden betydning, at den efterlevende forælder ikke kan påberåbe sig nogen forsikrings- eller beskæftigelsesperiode i denne medlemsstat i den referenceperiode, som er fastsat ved denne nationale lovgivning om erhvervelse af denne ret.

Sagens omkostninger

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

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

Artikel 72, artikel 78, stk. 2, litra b), og artikel 79, stk. 1, andet afsnit, litra a), i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996, som ændret ved Rådets forordning nr. 1399/1999 af 29. april 1999, skal fortolkes således, at når en medlemsstats nationale retsforskrifter foreskriver, at såvel den afdøde som den efterlevende forælder – når de har status som arbejdstagere – kan begrunde en ret til ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, kræver disse bestemmelser, at de forsikrings- og beskæftigelsesperioder, som er tilbagelagt af den efterlevende forælder i en anden medlemsstat, tages i betragtning med henblik på sammenlægningen af de perioder, som er nødvendige for erhvervelsen af ret til ydelser i den første af disse medlemsstater. Det er herved uden betydning, at den efterlevende forælder ikke kan påberåbe sig nogen forsikrings- eller beskæftigelsesperiode i denne medlemsstat i den referenceperiode, som er fastsat ved denne nationale lovgivning om erhvervelse af denne ret.

Underskrifter