



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

13. juni 2013*

»Social sikring af vandrende arbejdstagere — forordning (EØF) nr. 1408/71 — personelt anvendelsesområde — tildeling af familieydelse til en tredjelandstatsborger, der har opholdstilladelse i en medlemsstat — forordning (EF) nr. 859/2003 — direktiv 2004/38/EF — forordning (EØF) nr. 1612/68 — betingelse vedrørende varigheden af opholdet«

I sag C-45/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Cour du travail de Bruxelles (Belgien) ved afgørelse af 19. januar 2012, indgået til Domstolen den 30. januar 2012, i sagen:

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

mod

Radia Hadj Ahmed,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, L. Bay Larsen, og dommerne J. Malenovský, U. Löhmus, M. Safjan og A. Prechal (refererende dommer),

generaladvokat: Y. Bot

justitssekretær: fuldmægtig V. Tourrès,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 28. februar 2013,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Hadj Ahmed ved avocates I. de Viron og M. Hernandez Dispaux
- den belgiske regering ved C. Pochet og T. Materne, som befuldmægtigede, bistået af avocat J. Vanden Eynde
- den tjekkiske regering ved M. Smolek, som befuldmægtiget
- Europa-Kommissionen ved M. Van Hoof og V. Kreuzschitz, som befuldmægtigede,

* Processprog: fransk.

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af 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 L 28, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1992/2006 af 18. december 2006 (EUT L 392, s. 1, herefter »forordning nr. 1408/71«), af artikel 13, stk. 2, og artikel 14 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 (EUT L 158, s. 77), sammenholdt med artikel 18 TEUF, samt af artikel 20 og 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).
- 2 Denne anmodning er indgivet i forbindelse med en tvist mellem Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (herefter »ONAFTS«) og Radia Hadj Ahmed vedrørende tildeling af garanterede familieydelser.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Artikel 10 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT L 257, s. 2), ophævet ved direktiv 2004/38, bestemte:
»1. Følgende personer har uanset nationalitet ret til at tage bopæl hos en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat og er beskæftiget på en anden medlemsstats område:
a) hans ægtefælle og deres efterkommere i lige linje, der er under 21 år eller forsørges af ham
[...]
- 4 Artikel 12 i forordning nr. 1612/68, ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen (EUT L 141, s. 1), og hvis ordlyd gengives i sidstnævnte forordnings artikel 10, fastsatte følgende i stk. 1:
»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 almindelig undervisning, lærlingeuddannelse og faglig uddannelse på samme vilkår som statsborgere i denne stat.«
- 5 Artikel 1 i forordning nr. 1408/71 med overskriften »Definitioner« bestemmer:
»I denne forordning:

[...]

f) i) betyder udtrykket »f familiemedlem« enhver person, der betegnes eller anerkendes som familiemedlem [...] i den lovgivning, hvorefter ydelserne udredes, eller [...]; dersom disse lovgivninger kun anser en person, der bor hos arbejdstageren, den selvstændige erhvervsdrivende eller den studerende, som hørende til familien eller husstanden, anses denne betingelse dog for opfyldt, når den sikrede i overvejende grad bidrager til den pågældendes forsørgelse; [...]

[...]«

6 Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 med overskriften »Personkreds« bestemmer:

»Denne forordning finder anvendelse på arbejdstagere [...] samt på deres familiemedlemmer [...]«

7 Artikel 1 i Rådets forordning (EF) nr. 859/2003 af 14. maj 2003 om udvidelse af bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 1408/71 og forordning (EØF) nr. 574/72 til at omfatte tredjelandsstatsborgere, der ikke allerede er dækket af disse bestemmelser udelukkende på grund af deres nationalitet (EUT L 124, s. 1), bestemmer:

»[...] gælder bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 1408/71 [...] for tredjelandsstatsborgere, der ikke allerede er dækket af disse bestemmelser udelukkende på grund af deres nationalitet, samt for medlemmer af deres familie og for deres efterladte, hvis de lovligt har bopæl i en medlemsstat, og i situationer, hvor alle de relevante omstændigheder ikke udelukkende har tilknytning til én medlemsstats område.«

8 Artikel 13 i direktiv 2004/38 med overskriften »Bevarelse af familiemedlemmers ret til ophold i tilfælde af skilsmisse eller omstødelse af ægteskabet eller det registrerede partnerskabs ophør« fastsætter i stk. 2, at skilsmisse, omstødelse af ægteskabet eller ophør af det registrerede partnerskab på visse betingelser ikke betyder, at familiemedlemmer til unionsborgere, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, mister deres ret til ophold.

9 Direktivets artikel 14 med overskriften »Følgerettens genstand« fastsætter i stk. 2:

»Unionsborgere og deres familiemedlemmer har ret til ophold som omhandlet i artikel [...]13, såfremt de opfylder de i [denne artikel] opstillede betingelser.

[...]«

Belgisk ret

10 Artikel 1 i lov af 20. juli 1971 om indførelse af garanterede familieydelse (Moniteur belge af 7.8.1971, s. 9302, herefter »lov om indførelse af garanterede familieydelse«) i den affattelse, som finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, bestemte:

»[F]amilieydelse tildes på de betingelser, der er fastsat ved eller i medfør af denne lov, til et barn, der udelukkende eller hovedsagelig forsørges af en fysisk person, der er bosiddende i Belgien.

[...]

Den i stk. 1 omhandlede fysiske person skal have haft faktisk uafbrudt ophold i Belgien i mindst de seneste fem år forud for indgivelsen af ansøgningen om garanterede familieydelse.

Følgende personer er undtaget fra denne betingelse:

1. personer, der er omfattet af anvendelsesområdet for [forordning nr. 1408/71]
2. statsløse
3. flygtninge i henhold til lov af 15. december 1980 om udlændinges adgang til, ophold og bosættelse på samt udvisning fra belgisk område [(*Moniteur belge* af 31.12.1980, s. 14584, herefter »lov af 15. december 1980«)]
4. personer, der ikke er omfattet af stk. 1 og er statsborgere i en stat, som har ratificeret den europæiske socialpagt eller den reviderede europæiske socialpagt.

Hvis den i stk. 1 omhandlede fysiske person er udlænding, skal vedkommende have adgang eller tilladelse til at opholde sig eller etablere sig i Belgien i overensstemmelse med bestemmelserne i [lov af 15. december 1980] [...]«

- 11 I den i hovedsagen omhandlede periode udvidede lov af 30. december 2009 om forskellige bestemmelser (*Moniteur belge* af 31.12.2009, s. 82925) undtagelsen til betingelsen om ophold i fem år ved i artikel 1, stk. 7, i lov om indførelse af garanterede familieydelse at tilføje et punkt 5 med følgende ordlyd:

»Personer, der ansøger om garanterede familieydelse til et barn:

- a) der er statsborger i en stat, som er omfattet af anvendelsesområdet for [forordning nr. 1408/71], eller er statsborger i en stat, der har ratificeret den europæiske socialpagt eller den (reviderede) europæiske socialpagt
- b) eller som er statsløs eller flygtning som omhandlet i lov af 15. december 1980 [...]«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 12 Radia Hadj Ahmed, der er algerisk statsborger, har været registreret i folkeregisteret i Belgien siden den 18. januar 2006 og er indehaver af en tilladelse, der fra denne dato giver hende ret til at opretholde sig på belgisk område. Hun fik opholdstilladelsen, fordi hun i Belgien sluttede sig til en partner, der er fransk statsborger. Radia Hadj Ahmed og sidstnævnte har et fællesbarn, som ligeledes er fransk statsborger, og som er født den 18. december 2003. I løbet af 2006 hentede sagsøgte i hovedsagen, efter at hun havde fået nævnte opholdstilladelse, sin datter, der er algerisk statsborger og født den 28. januar 1993, til Belgien.
- 13 På det tidspunkt, hvor Radia Hadj Ahmed, der aldrig har været arbejdstager i Belgien, boede sammen med sin partner, kunne hun modtage almindeligt børnetilskud til sine to børn på grundlag af det arbejde, som hendes partner udførte i Belgien.
- 14 Radia Hadj Ahmed blev separeret fra sin partner i juni 2007. Siden den 15. maj 2007 har den pågældende, som ikke forsørges af sin tidligere partner, været afhængig af social bistand.
- 15 Fra den 1. oktober 2007 ophørte Radia Hadj Ahmed med at modtage familieydelse til sin datter, mens hun fortsat modtog disse til sit andet barn. Der blev til ONAFTS indgivet en ansøgning om at opnå garanterede familieydelse fra denne dato til datteren. Den 7. april 2008 afslog ONAFTS nævnte ansøgning med den begrundelse, at den pågældende ikke opfyldte betingelsen om fem års ophold, jf. artikel 1 i lov om indførelse af garanterede familieydelse.

- 16 Ved stævning af 3. juli 2008 anlagde Radia Hadj Ahmed sag ved Tribunal du travail de Bruxelles til prøvelse af ONAFTS' afgørelse, idet hun gjorde gældende, at hun er omfattet af bestemmelserne i forordning nr. 1408/71. Samtidig hermed og på opfordring af ONAFTS indgav hun til de kompetente myndigheder en ansøgning om dispensation fra betingelsen om varigheden af opholdet i Belgien. Som følge af denne fremgangsmåde blev Radia Hadj Ahmed tildelt garanterede familieydelse til sin datter efter fire års ophold, dvs. fra den 18. januar 2010. Den periode, for hvilken der i tvisten i hovedsagen er gjort krav på disse ydelser, er dermed perioden fra den 1. oktober 2007 til den 18. januar 2010.
- 17 Ved dom af 23. august 2010 gav Tribunal du travail de Bruxelles Radia Hadj Ahmed medhold i hendes søgsmål. Retten fandt, med henvisning til dom af 7. september 2004, Trojani (sag C-456/02, Sml. I, s. 7573), at den berørte, eftersom hun havde fået tilladelse til at etablere sig i Belgien i egenskab af familiemedlem til en unionsborger, skulle sidestilles med en sådan borger og havde ret til samme behandling som den, der forbeholdes denne medlemsstats statsborgere.
- 18 ONAFTS appellerede dommen til den forelæggende ret. Ifølge ONAFTS kan det ikke lægges til grund, at sagsøgte i hovedsagen er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71. Myndigheden har rejst tvivl om, hvorvidt det kan udledes af direktiv 2004/38, at en person, der ikke er unionsborger, skal sidestilles med en unionsborger, når den pågældende slutter sig til en unionsborger. Myndigheden har ligeledes gjort gældende, at førnævnte Trojani-dom vedrører en unionsborger og en social sikringsydelse, dvs. et tilfælde, der er forskelligt fra situationen for sagsøgte i hovedsagen.
- 19 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at Radia Hadj Ahmed har en interesse i at påberåbe sig, at forordning nr. 1408/71 finder anvendelse, med henblik på at udelukke betingelsen om fem års ophold i artikel 1 i lov om indførelse af garanterede familieydelse.
- 20 Under disse omstændigheder har Cour du travail de Bruxelles besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Under omstændigheder, hvor en tredjelandsstatsborger (i den foreliggende sag en algerisk statsborger) mindre end fem år tidligere har fået en opholdstilladelse i en medlemsstat (i den foreliggende sag i Belgien) for uden for ægteskab eller registreret partnerskab at slutte sig til en statsborger fra en anden medlemsstat (i den foreliggende sag en fransk statsborger), med hvem hun har et barn (der er fransk statsborger), er denne tredjelandsstatsborger da omfattet af det personelle anvendelsesområde for forordning [nr.] 1408/71 som familiemedlem til en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, med henblik på tildeling af garanterede familieydelse – hvorved den pågældende tredjelandsstatsborger er modtager af ydelserne – til et andet barn, der er tredjelandsstatsborger (i den foreliggende sag en algerisk statsborger), selv om hendes samliv med faren til det barn, der er fransk statsborger, i mellemtiden er ophørt?
- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende, er denne tredjelandsstatsborger eller hendes barn, der er tredjelandsstatsborger, under de i det første spørgsmål omhandlede omstændigheder og på grund af, at det barn, der er fransk statsborger, tilhører hendes husstand, da omfattet af det personelle anvendelsesområde for forordning [nr.] 1408/71 som familiemedlem til en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, med henblik på tildeling af garanterede familieydelse til det barn, der er algerisk statsborger?
- 3) Såfremt de ovenstående spørgsmål besvares benægtende, har denne tredjelandsstatsborger under de i det første spørgsmål omhandlede omstændigheder da i medfør af [artikel 13, stk. 2, og artikel 14] i direktiv 2004/38 [...], sammenholdt med artikel 12 EF (nu [artikel] 18 [...] TEUF), krav på samme retlige behandling som belgiske statsborgere, så længe hendes opholdsret ikke er blevet tilbagekaldt, således at det er udelukket, at den belgiske stat pålægger hende en betingelse vedrørende varigheden af opholdet med henblik på tildeling af garanterede familieydelse, når denne betingelse ikke skal opfyldes af modtagere, der er belgiske statsborgere?

- 4) Såfremt de ovenstående spørgsmål besvares benægtende, kan denne tredjelandsstatsborger som mor til en [unions]borger under de i det første spørgsmål omhandlede omstændigheder da i medfør af artikel 20 og 21 i [chartret] påberåbe sig ligebehandlingsprincippet, således at det er udelukket, at den belgiske stat pålægger hende en betingelse vedrørende varigheden af opholdet med henblik på tildeling af garanterede familieydelse til et andet af hendes børn, der er tredjelandsstatsborger, når denne betingelse vedrørende varigheden af opholdet ikke skal opfyldes med hensyn til et barn, [der er statsborger i en EU-medlemsstat]?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Om det første og det andet spørgsmål

- 21 Med de to første spørgsmål, som behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at en tredjelandsstatsborger (herefter »moderen«) eller hendes datter, der ligeledes er tredjelandsstatsborger (herefter »datteren«), er omfattet af forordningens anvendelsesområde, når disse befinder sig i følgende situation:
- Moderen har mindre end fem år tidligere fået en opholdstilladelse i en medlemsstat for, uden for ægteskab eller registreret partnerskab, at slutte sig til en statsborger fra en anden medlemsstat (herefter »statsborgeren fra en anden medlemsstat«), med hvem hun har et barn, der er statsborger i sidstnævnte medlemsstat (herefter »det fælles barn«).
 - Kun statsborgeren fra en anden medlemsstat er arbejdstager.
 - Samlivet mellem moderen og statsborgeren fra en anden medlemsstat er i mellemtiden ophørt.
 - Datteren og det fælles barn indgår som en del af moderens husstand.
- 22 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at udtrykket »familiemedlem« til en arbejdstager som omhandlet i forordning nr. 1408/71 er defineret i denne forordnings artikel 1, litra f), nr. i), som værende »enhver person, der betegnes eller anerkendes som familiemedlem eller betegnes som hørende til husstanden i den lovgivning, hvorefter ydelserne udredes [...], dersom disse lovgivninger kun anser en person, der bor hos arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende, som hørende til familien eller husstanden, anses denne betingelse dog for opfyldt, når den sikrede i overvejende grad bidrager til den pågældendes forsørgelse«.
- 23 Denne bestemmelse henviser således for en umiddelbar betragtning udtrykkeligt til de nationale bestemmelser, idet »familiemedlem« defineres som »enhver person, der betegnes eller anerkendes som familiemedlem eller betegnes som hørende til husstanden i den lovgivning, hvorefter ydelserne udredes« (dom af 26.11.2009, sag C-363/08, Slanina, Sml. I, s. 11111, præmis 25).
- 24 Artikel 1, litra f), nr. i), i forordning nr. 1408/71 indeholder dog dernæst følgende modifikation: »dersom disse [nationale] lovgivninger kun anser en person, der bor hos arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende, som hørende til familien eller husstanden, anses denne betingelse dog for opfyldt, når den sikrede i overvejende grad bidrager til den pågældendes forsørgelse« (Slanina-dommen, præmis 26).
- 25 Betingelsen i artikel 1, litra f), nr. i), i forordning nr. 1408/71 er dermed opfyldt, således som den tjekkiske regering og Europa-Kommissionen med rette har gjort gældende, når moderen eller datteren, henset til de i hovedsagen foreliggende omstændigheder, som omhandlet i og ved

anvendelsen af den nationale lov kan anses for at være »famiemedlemmer« til statsborgeren fra en anden medlemsstat, og når det i benægtende fald kan antages, at de »i overvejende grad [forsørges]« af ham (jf. i denne retning Slanina-dommen, præmis 27).

- 26 Selv om de sagsakter, som Domstolen råder over, indeholder forhold, der antyder, at denne betingelse ikke er opfyldt i hovedsagen, tilkommer det den forelæggende ret at efterprøve dette.
- 27 Som den belgiske regering med rette har gjort gældende, fremgår det derimod af artikel 1, litra f), nr. i), i forordning nr. 1408/71, således som fortolket i denne doms præmis 25, at den blotte omstændighed, at det fælles barn er en del af moderens husstand, ikke i sig selv er relevant i forhold til at kvalificere moderen eller datteren som »famiemedlem« som omhandlet i denne bestemmelse til statsborgeren fra en anden medlemsstat.
- 28 Hvad angår en eventuel anvendelse af forordning nr. 859/2003, hvortil den forelæggende ret ligeledes henviser, må det bemærkes, at nævnte forordning i henhold til dens artikel 1 udvider det personelle anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71 til tredjelandsstatsborgere, for så vidt som disse ikke allerede er omfattet af denne forordnings personelle anvendelsesområde udelukkende på grund af deres nationalitet.
- 29 Den mulige undladelse af at anvende forordning nr. 1408/71 på moderen eller datteren afhænger imidlertid ikke af deres nationalitet, men af den omstændighed, at de ikke kan anses for at være famiemedlemmer i den forstand, hvori udtrykket anvendes i denne forordnings artikel 1, litra f), nr. i), til statsborgeren fra en anden medlemsstat.
- 30 I henhold til artikel 1 i forordning nr. 859/2003 skal en tredjelandsstatsborger desuden opfylde to betingelser, for at bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 finder anvendelse på ham og ligeledes på medlemmer af hans familie. Denne tredjelandsstatsborger skal således dels lovligt have bopæl i en medlemsstat, dels ikke befinde sig i en situation, hvor alle relevante omstændigheder udelukkende har tilknytning til én medlemsstats område. Det er navnlig tilfældet, når en tredjelandsstatsborgers situation udelukkende har tilknytning til et tredjeland og én medlemsstat (jf. i denne retning dom af 18.11.2010, sag C-247/09, Xhymshiti, Sml. I, s. 11845, præmis 28).
- 31 Hvad angår den første af disse betingelser konstateres, at både moderen og datteren, henset til oplysningerne i forelæggelseskendelsen, opholdt sig lovligt i Belgien i det tidsrum, der er relevant i hovedsagen.
- 32 Hvad angår den anden betingelse har både moderens og datterens situation, således som det fremgår af de sagsakter, Domstolen råder over, udelukkende tilknytning til et tredjeland og én medlemsstat, dvs. henholdsvis Den Demokratiske Folkerepublik Algeriet og Kongeriget Belgien.
- 33 På denne baggrund kan det ikke antages, at forordning nr. 859/2003 udvider anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 til personer såsom moderen eller datteren.
- 34 Følgelig skal det første og det andet spørgsmål besvares med, at forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at moderen eller datteren, når de befinder sig i den situation, der er omhandlet i denne doms præmis 21, ikke er omfattet af denne forordnings personelle anvendelsesområde, medmindre de som omhandlet i og ved anvendelsen af den nationale lov kan anses for at være »famiemedlemmer« til statsborgeren fra en anden medlemsstat, eller når det i benægtende fald kan antages, at de »i overvejende grad [forsørges]« af ham.

Det tredje spørgsmål

- 35 Med sit tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 13, stk. 2, og artikel 14 i direktiv 2004/38, sammenholdt med artikel 18 TEUF, skal fortolkes således, at de er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorved medlemsstaten pålægger moderen, når hun befinder sig i den situation, der er omhandlet i denne doms præmis 21, en betingelse om fem års ophold med henblik på tildeling af garanterede familieydelse, når denne betingelse ikke pålægges medlemsstatens egne statsborgere.
- 36 Som den belgiske og den tjekkiske regering samt Kommissionen med rette har anført, fremgår det i denne henseende udtrykkeligt af ordlyden af artikel 13, stk. 2, i direktiv 2004/38, at retten til ophold for familiemedlemmer til unionsborgere, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, i medfør af denne bestemmelse og på visse betingelser kun bevares i tilfælde af skilsmisse eller omstødelse af ægteskabet eller det registrerede partnerskabs ophør.
- 37 Som det bekræftes af selve ordlyden af det første spørgsmål, henhører de i hovedsagen omhandlede omstændigheder imidlertid ikke under et ægteskab eller et registreret partnerskab mellem moderen og statsborgeren fra en anden medlemsstat. Under disse omstændigheder kan moderen ikke påberåbe sig en ret til ophold i medfør af artikel 13, stk. 2, i direktiv 2004/38 og heller ikke i medfør af dette direktivs artikel 14, som i stk. 2 blot henviser til, at de omhandlede personer skal opfylde de betingelser, der opstilles i bl.a. direktivets artikel 13, for at kunne bevare retten til ophold.
- 38 En hensyntagen til artikel 18 TEUF, som den forelæggende ret har henvist til i det tredje spørgsmål, kan ikke rejse tvivl om denne konklusion.
- 39 Den omstændighed, at en person, såsom sagsøgte i hovedsagen, i den periode, der er relevant for hovedsagen, var i besiddelse af et opholdsbevis, der gav vedkommende ret til at opholde sig i Belgien, medfører nemlig ikke, at vedkommende i medfør af artikel 18 TEUF er beskyttet af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.
- 40 I Trojani-dommens præmis 46 fastslog Domstolen ganske vist i det væsentlige, at såfremt en unionsborger er i besiddelse af et opholdsbevis i en medlemsstat, kan vedkommende påberåbe sig artikel 18 TEUF for at få en social forsorgsydelse på samme vilkår som statsborgere i denne medlemsstat.
- 41 Denne fortolkning af artikel 18 TEUF, der vedrører unionsborgerskabet (jf. i denne retning dom af 15.3.2005, sag C-209/03, Bidar, Sml. I, s. 2119, præmis 37 og 39), kan imidlertid ikke som sådan overføres til en situation, hvor en tredjelandsstatsborger er i besiddelse af et opholdsbevis i en medlemsstat.
- 42 Når dette er sagt, tilkommer det som led i den samarbejdsprocedure mellem de nationale retter og Domstolen, som er indført ved artikel 267 TEUF, Domstolen at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar, som sætter den i stand til at afgøre den tvist, der verserer for den. Selv om den forelæggende ret formelt har begrænset sit tredje spørgsmål alene til fortolkningen af direktiv 2004/38, er en sådan omstændighed derfor ikke til hinder for, at Domstolen oplyser den om alle de momenter angående fortolkningen af EU-retten, som kan være til nytte ved afgørelsen af den sag, som verserer for den, uanset om den henviser til dem i sit spørgsmål. Det tilkommer herved Domstolen fra samtlige de oplysninger, der er fremlagt af den nationale ret, navnlig af forelæggelsesafgørelsens præmisser, at udlede de fællesskabsretlige elementer, som det under hensyn til sagens genstand er nødvendigt at fortolke (jf. i denne retning dom af 14.10.2010, sag C-243/09, Fuß, Sml. I, s. 9849, præmis 39 og 40 og den deri nævnte retspraksis).

- 43 Kommissionen har imidlertid gjort gældende, at moderen med henblik på at undgå at blive pålagt en betingelse om fem års ophold med henblik på tildeling af garanterede familieydelse vil kunne påberåbe sig princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet ved at basere sig på en ret til ophold i henhold til artikel 12 i forordning nr. 1612/68.
- 44 Det skal i denne henseende bemærkes, at målsætningen med forordning nr. 1612/68, der er at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed – for at denne kan sikres under behørig hensyntagen til de berørtes frihed og værdighed – kræver, at en vandrende arbejdstagers families integration i miljøet i værtsmedlemsstaten kan ske under de bedst mulige betingelser (jf. dom af 13.11.1990, sag C-308/89, di Leo, Sml. I, s. 4185, præmis 13, og af 17.9.2002, sag C-413/99, Baumbast og R, Sml. I, s. 7091, præmis 50).
- 45 For at en sådan integration kan lykkes, er det helt afgørende, at børnene til en vandrende arbejdstager har mulighed for at gennemføre deres skolegang og deres studier i opholdsmedlemsstaten, som det udtrykkeligt er bestemt i artikel 12 i forordning nr. 1612/68, for at afslutte dem med held (dom af 15.3.1989, forenede sager 389/87 og 390/87, Echternach og Moritz, Sml. s. 723, præmis 21, og Baumbast og R-dommen, præmis 51).
- 46 Ifølge retspraksis indebærer denne ret til undervisning en uafhængig opholdsret for et barn af en vandrende arbejdstager eller en tidligere vandrende arbejdstager, når dette barn ønsker at fortsætte sine studier i værtsmedlemsstaten, samt en tilsvarende opholdsret for den forælder, som faktisk passer dette barn (jf. dom af 23.2.2010, sag C-480/08, Teixeira, Sml. I, s. 1107, præmis 36 og 53).
- 47 Ifølge Kommissionen kan både datteren og det fælles barn og, dermed, ligeledes moderen, når denne faktisk passer børnene, opnå en sådan ret til ophold på grundlag af artikel 12 i forordning nr. 1612/68.
- 48 Under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede kan denne fortolkning imidlertid ikke tiltrædes for så vidt angår datteren.
- 49 Det er nemlig for det første ubestridt, at datteren ikke er barn af statsborgeren i en anden medlemsstat. Hun har således i forhold til denne person ikke status som et barn af en statsborger i en medlemsstat, der er eller har været beskæftiget på en anden medlemsstats område som omhandlet i artikel 12 i forordning nr. 1612/68.
- 50 For det andet er det ganske vist korrekt, således som Kommissionen med rette har gjort gældende, at den ret til at tage bopæl hos den vandrende arbejdstager, som i henhold til artikel 10, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1612/68 tilkommer »hans ægtefælle og deres efterkommere i lige linje, der er under 21 år eller forsørges af ham«, skal fortolkes således, at den tilkommer såvel arbejdstagerens efterkommere som hans ægtefælles efterkommere (Baumbast og R-dommen, præmis 57).
- 51 I denne henseende er det imidlertid tilstrækkeligt at bemærke, at under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede er moderen ikke ægtefælle til statsborgeren fra en anden medlemsstat og har ikke været det, idet en samlever i et almindeligt parforhold ikke kan anses for at være en »ægtefælle« som omhandlet i artikel 10, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1612/68 (jf. i denne retning dom af 17.4.1986, sag 59/85, Reed, Sml. s. 1283, præmis 16). Datteren kan således ikke anses for at være barn af ægtefællen til en vandrende arbejdstager eller en tidligere vandrende arbejdstager.
- 52 Hvad derimod angår det fælles barn skal det bemærkes, at dette barn, således som det fremgår af de sagsakter, som Domstolen råder over, faktisk er barn af en statsborger i en medlemsstat, der er eller har været beskæftiget på en anden medlemsstats område som omhandlet i artikel 12 i forordning nr. 1612/68. For at moderen i sin egenskab af at være den forælder, der faktisk passer dette barn, kan opnå en ret til ophold på grundlag af denne bestemmelse, er det imidlertid en betingelse, at det fælles barn er begyndt i skolesystemet i værtsmedlemsstaten (jf. i denne retning dom af 6.9.2012, forenede sager C-147/11 og C-148/11, Czop og Punakova, præmis 29).

- 53 Domstolen råder imidlertid ikke over tilstrækkelige oplysninger angående det fælles barns situation og nærmere bestemt angående sidstnævntes skolegang, hvilket på dette stadie i sagens behandling ved Domstolen giver fortolkningen af de konsekvenser, det ville få for tvisten i hovedsagen, hvis der forelå en opholdsret for moderen på grundlag af artikel 12 i forordning nr. 1612/68, en hypotetisk karakter.
- 54 På baggrund af det ovenstående skal det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 13, stk. 2, og artikel 14 i direktiv 2004/38, sammenholdt med artikel 18 TEUF, skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorved medlemsstaten pålægger moderen, når hun befinder sig i den situation, der er omhandlet i denne doms præmis 21, en betingelse om fem års ophold med henblik på tildeling af garanterede familieydelse, mens denne betingelse ikke pålægges medlemsstatens egne statsborgere.

Det fjerde spørgsmål

- 55 Under hensyn til besvarelsen af de foregående spørgsmål er det ufornuddent at besvare det fjerde spørgsmål.
- 56 Det bemærkes nemlig, at de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Unionens retsorden, herunder ved chartret, kan anvendes i alle situationer, der reguleres af EU-retten, men ikke uden for sådanne situationer (jf. i denne retning dom af 26.2.2013, sag C-617/10, Åkerberg Fransson, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis).
- 57 Som det imidlertid fremgår af svaret på de foregående spørgsmål, råder Domstolen ikke over oplysninger, der gør det muligt at konkludere, at den i hovedsagen omhandlede situation faktisk er reguleret af EU-retten.

Sagens omkostninger

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

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

- 1) 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 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1992/2006 af 18. december 2006, skal fortolkes således, at en tredjelandstatsborger eller hendes datter, der ligeledes er tredjelandstatsborger, når disse befinder sig i følgende situation:**

- **denne tredjelandstatsborger har mindre end fem år tidligere fået en opholdstilladelse i en medlemsstat for, uden for ægteskab eller registreret partnerskab, at slutte sig til en statsborger fra en anden medlemsstat, med hvem hun har et barn, der er statsborger i sidstnævnte medlemsstat**
- **kun statsborgeren fra en anden medlemsstat er arbejdstager**
- **samlivet mellem tredjelandstatsborgeren og nævnte statsborger fra en anden medlemsstat er i mellemtiden ophørt, og**

— de to børn indgår som en del af moderens husstand,

ikke er omfattet af denne forordnings personelle anvendelsesområde, medmindre denne tredjelandstatsborger eller hendes datter som omhandlet i og ved anvendelsen af den nationale lov kan anses for at være »f familiemedlemmer« til denne statsborger fra en anden medlemsstat, eller når det i benægtende fald kan antages, at de »i overvejende grad [forsørges]« af ham.

- 2) Artikel 13, stk. 2, og artikel 14 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgernes 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, sammenholdt med artikel 18 TEUF, skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorved medlemsstaten pålægger en tredjelandstatsborger, når denne befinder sig i den situation, der er omhandlet i denne domskonklusions punkt 1, en betingelse om fem års ophold med henblik på tildeling af garanterede familieydelse, mens denne betingelse ikke pålægges medlemsstatens egne statsborgere.

Underskrifter