



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

15 december 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Vrij verkeer van personen — Rechten van de werknemers —
Gelijke behandeling — Sociale voordelen — Studiefinanciering voor het volgen van hoger onderwijs —
Verwantschapsvoorwaarde — Begrip ‚kind’ — Kind van de echtgenoot of van de geregistreerd
partner — Bijdrage in het onderhoud van dat kind”

In de gevoegde zaken C-401/15 tot en met C-403/15,

betreffende drie verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Cour administrative (hogere bestuursrechter, Luxemburg), bij beslissingen van 22 juli 2015, ingekomen bij het Hof op 24 juli 2015, in de procedures

Noémie Depesme (C-401/15),

Saïd Kerrou (C-401/15),

Adrien Kauffmann (C-402/15),

Maxime Lefort (C-403/15)

tegen

Ministre de l’Enseignement supérieur et de la Recherche,

wijst HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, A. Prechal, A. Rosas (rapporteur), C. Toader en E. Jarašiūnas, rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: A. Calot Escobar,

gelet op de opmerkingen van:

- Noémie Depesme en Saïd Kerrou, vertegenwoordigd door P. Peuvrel, avocat,
- Adrien Kauffmann, vertegenwoordigd door S. Jacquet, avocat,
- Maxime Lefort, vertegenwoordigd door S. Coï, avocat,

* * Procestaal: Frans.

- de Luxemburgse regering, vertegenwoordigd door D. Holderer als gemachtigde, bijgestaan door P. Kinsch, avocat,
 - de Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Martin en M. Kellerbauer als gemachtigden,
- gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 juni 2016,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 2, van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (PB 2011, L 141, blz. 1).
- 2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van drie gedingen, van respectievelijk Noémie Depesme en Saïd Kerrou, van Adrien Kauffmann en van Maxime Lefort, tegen de ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (minister van hoger onderwijs en onderzoek, Luxemburg; hierna: „minister”) over de weigering van laatstgenoemde om voor het studiejaar 2013/2014 aan Depesme, Kauffmann en Lefort studiefinanciering van de staat voor het volgen van hoger onderwijs toe te kennen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Artikel 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB 1968, L 257, blz. 2) bepaalde:

„1. Een werknemer die onderdaan is van een lidstaat mag op het grondgebied van andere lidstaten niet op grond van zijn nationaliteit anders worden behandeld dan de nationale werknemers wat betreft alle voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid, met name op het gebied van beloning, ontslag, en, indien hij werkloos is geworden, wederinschakeling in het beroep of wedertewerkstelling.

2. Hij geniet er dezelfde sociale en fiscale voordelen als de nationale werknemers.

[...]"
- 4 Artikel 10 van verordening nr. 1612/68 luidde:

„1. Met de werknemer die onderdaan is van een lidstaat en die op het grondgebied van een andere lidstaat is tewerkgesteld, mogen zich vestigen, ongeacht hun nationaliteit:

a) zijn echtgenoot en bloedverwanten in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn;

[...]"
- 5 Artikel 10 van verordening nr. 1612/68 is ingetrokken bij richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van

verordening nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77, met rectificatie in PB 2004, L 229, blz. 35).

6 De overwegingen 3 en 5 van richtlijn 2004/38 luiden:

„(3) Burgerschap van de Unie dient de fundamentele status te zijn van onderdanen van de lidstaten die hun recht van vrij verkeer en verblijf uitoefenen. Derhalve moeten de bestaande Gemeenschapsinstrumenten waarin afzonderlijke regelingen zijn vastgesteld voor werknemers, zelfstandigen, studenten en andere niet-actieven worden gecodificeerd en herzien, teneinde het recht van de burgers van de Unie van vrij verkeer en verblijf te vereenvoudigen en te versterken.

[...]

(5) Het recht van alle burgers van de Unie van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten dient, wil het bestaan onder objectieve voorwaarden van vrijheid en waardigheid, ook aan familieleden, ongeacht hun nationaliteit, te worden verleend. Voor deze richtlijn dient de definitie van ‚familielid‘ ook de geregistreerde partner te omvatten indien de wetgeving van het gastland geregistreerd partnerschap gelijk stelt met huwelijk.”

7 Artikel 2 van de richtlijn bepaalt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

2. ‚familielid‘:

a) de echtgenoot;

b) de partner, met wie de burger van de Unie overeenkomstig de wetgeving van een lidstaat een geregistreerd partnerschap heeft gesloten, voor zover de wetgeving van het gastland geregistreerd partnerschap gelijk stelt met huwelijk en aan de voorwaarden van de wetgeving van het gastland is voldaan;

c) de rechtstreekse bloedverwanten in neergaande lijn alsmede die van de echtgenoot of partner als bedoeld onder b), beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn;

[...]

[...]”

8 Verordening nr. 1612/68 is met ingang van 16 juni 2011 ingetrokken en vervangen door verordening nr. 492/2011. In artikel 7 van verordening nr. 492/2011 zijn de bewoordingen van artikel 7 van verordening nr. 1612/68 overgenomen.

9 Overweging 1 van richtlijn 2014/54/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken (PB 2014, L 128, blz. 8), luidt als volgt:

„Het vrije verkeer van werknemers is een in artikel 45 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) verankerde fundamentele vrijheid van de burgers van de Unie en een van de pijlers van de interne markt in de Unie. De toepassing ervan wordt in het kader van het Unierecht verder ontwikkeld om ervoor te zorgen dat burgers van de Unie en hun familieleden hun rechten ten

volle kunnen uitoefenen. Het begrip ‚hun familieleden’ dient te worden opgevat in dezelfde betekenis als de in artikel 2, [punt] 2, van richtlijn [2004/38/EG] gedefinieerde term, en is dus ook van toepassing op familieleden van grensarbeiders.”

10 Artikel 1 van die richtlijn bepaalt:

„Bij deze richtlijn worden bepalingen vastgesteld die de uniforme toepassing en handhaving in de praktijk vergemakkelijken van de rechten die worden verleend bij artikel 45 VWEU en de artikelen 1 tot en met 10 van verordening [nr. 492/2011]. Deze richtlijn is van toepassing op burgers van de Unie die deze rechten uitoefenen, en op hun familieleden („werknemers in de Unie en hun familieleden”).”

11 Artikel 2 van die richtlijn luidt als volgt:

„1. Deze richtlijn is van toepassing op de volgende aangelegenheden, als bedoeld in de artikelen 1 tot en met 10 van verordening [nr. 492/2011], op het gebied van het vrije verkeer van werknemers:

[...]

c) toegang tot sociale en fiscale voordelen;

[...]

2. Het toepassingsgebied van deze richtlijn is identiek aan dat van verordening [nr. 492/2011].”

Luxemburgs recht

12 De studiefinanciering van de staat voor hoger onderwijs was op het tijdstip van de feiten van het hoofdgeding geregeld in de wet van 22 juni 2000 betreffende studiefinanciering van de staat voor hoger onderwijs (*Mémorial* A 2000, blz. 1106), zoals gewijzigd bij de wet van 19 juli 2013 (*Mémorial* A 2013, blz. 3214) (hierna: „gewijzigde wet van 22 juni 2000”).

13 Bij de wet van 19 juli 2013, die was vastgesteld om uitvoering te geven aan het arrest van 20 juni 2013, Giersch e.a. (C-20/12, EU:C:2013:411), en waarin de aan de wet van 22 juni 2000 aangebrachte wijzigingen enkel betrekking hadden op het studiejaar 2013/2014, is een artikel 2 bis in laatstgenoemde wet opgenomen.

14 Artikel 2 bis van de gewijzigde wet van 22 juni 2000 luidde als volgt:

„Een niet in het Groothertogdom Luxemburg wonende student kan eveneens studiefinanciering voor hoger onderwijs ontvangen, mits hij het kind is van een in Luxemburg werkzame werknemer of zelfstandige die staatsburger is van Luxemburg, de Europese Unie of een andere staat die partij is bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte [van 2 mei 1992 (PB 1992, L 1, blz. 3)] of van de Zwitserse Bondsstaat en die op het tijdstip waarop de student om studiefinanciering voor hoger onderwijs verzoekt ten minste vijf jaar ononderbroken in Luxemburg in loondienst of als zelfstandige heeft gewerkt. De tewerkstelling in Luxemburg moet ten minste gelijk zijn aan de helft van de normale arbeidstijd die in de onderneming van toepassing is krachtens de toepasselijke wet of – in voorkomend geval – de toepasselijke collectieve arbeidsovereenkomst. De zelfstandige moet overeenkomstig artikel 1, punt 4, van de Code de la sécurité sociale (wetboek sociale zekerheid) gedurende vijf jaar voorafgaand aan het verzoek om studiefinanciering voor hoger onderwijs ononderbroken verplicht verzekerd zijn geweest in het Groothertogdom Luxemburg.”

15 De gewijzigde wet van 22 juni 2000 is ingetrokken bij de wet van 24 juli 2014 betreffende studiefinanciering van de staat voor hoger onderwijs (*Mémorial* A 2014, blz. 2188).

16 In artikel 3 van laatstgenoemde wet is bepaald:

„Voor studiefinanciering van de staat voor hoger onderwijs komen in aanmerking de studenten en leerlingen als bedoeld in artikel 2, hierna aangeduid als ‚de student‘, en die aan een van de volgende voorwaarden voldoen:

[...]

(5) voor studenten die niet ingezetene zijn in het Groothertogdom Luxemburg:

[...]

- b) kind zijn van een werknemer die Luxemburgs staatsburger is of staatsburger van de Europese Unie of van een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of van de Zwitserse Bondsstaat en die op het tijdstip waarop de student om studiefinanciering voor hoger onderwijs verzoekt in loondienst of als zelfstandige werkt in het Groothertogdom Luxemburg, op voorwaarde dat deze werknemer in het onderhoud van de student blijft voorzien en dat hij op het tijdstip waarop de student om studiefinanciering voor hoger onderwijs verzoekt ten minste vijf jaar in het Groothertogdom Luxemburg in loondienst of als zelfstandige heeft gewerkt gedurende een referentieperiode van zeven jaar, met terugwerkende kracht gerekend vanaf de datum van het verzoek om studiefinanciering voor hoger onderwijs, of dat, in afwijking daarvan, degene die de status van werknemer heeft behouden aan bovengenoemd criterium van vijf uit zeven jaar voldeed op het moment waarop hij zijn werkzaamheden staakte.

[...]”

Hoofdgedingen en prejudiciële vraag

- 17 De hoofdgedingen betreffen de voorwaarden voor de toekenning van de studiefinanciering die voor het studiejaar 2013/2014 door de Luxemburgse Staat aan niet in Luxemburg ingezeten studenten is verstrekt voor het volgen van hoger onderwijs, als voorzien in de gewijzigde wet van 22 juni 2000.
- 18 Volgens die wet wordt deze studiefinanciering aan niet in Luxemburg ingezeten studenten toegekend op voorwaarde, ten eerste, dat zij het kind zijn van een werknemer of zelfstandige, die Luxemburgs staatsburger is of staatsburger van de Europese Unie, en, ten tweede, dat deze werknemer of zelfstandige op het tijdstip van de aanvraag van de studiefinanciering gedurende een ononderbroken periode van ten minste vijf jaar in Luxemburg heeft gewerkt.
- 19 Vast staat dat Depesme en Kauffmann, in Frankrijk wonende Franse staatsburgers, en Lefort, een in België wonende Belgische staatsburger, bij de Luxemburgse autoriteiten voor het studiejaar 2013/2014 studiefinanciering van de staat hebben aangevraagd voor het volgen van hoger onderwijs in respectievelijk Frankrijk en België.
- 20 Bij brieven van respectievelijk 26 september, 17 oktober en 12 november 2013 heeft de minister deze aanvragen afgewezen, op grond dat Depesme, Kauffmann en Lefort niet voldeden aan de in de gewijzigde wet van 22 juni 2000 gestelde voorwaarden.
- 21 Blijkens de drie verwijzingsbeslissingen hebben de betrokken studenten elk een aanvraag voor studiefinanciering ingediend en daarbij uitsluitend aangevoerd dat hun stiefvader werknemer in Luxemburg is. De minister heeft daarop overwogen dat Depesme, Kauffmann en Lefort niet konden

worden aangemerkt als „kinderen” van een grensarbeider overeenkomstig de voorwaarde in artikel 2 bis van de gewijzigde wet van 22 juni 2000, aangezien alleen hun stiefvaders in Luxemburg werkten.

- 22 Depesme heeft op 20 december 2013 beroep ingesteld bij de tribunal administratif de Luxembourg (bestuursrechter in eerste aanleg, Luxemburg), strekkende tot nietigverklaring van het besluit van de minister waarbij haar aanvraag was afgewezen. Haar stiefvader, Kerrou, heeft in deze procedure geïntervenieerd en heeft zich daarbij beroepen op zijn hoedanigheid van werknemer in Luxemburg en gesteld dat hij voorziet in het onderhoud van Depesme.
- 23 Op 29 januari en 25 april 2014 hebben Lefort en Kauffmann bij die rechter ieder een soortgelijk beroep ingesteld tegen de besluiten waarbij hun aanvragen waren afgewezen.
- 24 Bij uitspraken van 5 januari 2015 heeft de tribunal administratif de Luxembourg de beroepen van Depesme en Kerrou, van Kauffmann en van Lefort ontvankelijk maar ongegrond verklaard.
- 25 Depesme en Kerrou alsmede Kauffmann en Lefort hebben bij de verwijzende rechter hoger beroep ingesteld tegen deze uitspraken.
- 26 Depesme en Kerrou voeren met name aan dat Kerrou, die al veertien jaar grensarbeider is in Luxemburg, op 24 mei 2006 is gehuwd met de moeder van Depesme en dat zij sindsdien alle drie één huishouden vormen. Kerrou draagt bij in het onderhoud van het kind van zijn echtgenote, ook wat de kosten van het hoger onderwijs van dit kind betreft, en voordat zij hoger onderwijs ging volgen ontving hij Luxemburgse kinderbijslag voor zijn stiefdochter.
- 27 Kauffmann betoogt dat zijn ouders in 2003 uit elkaar zijn gegaan en op 20 juni 2005 zijn gescheiden, waarbij het exclusieve ouderlijke gezag over de kinderen van het echtpaar is toegewezen aan de moeder. Hij wijst erop dat zijn moeder op 10 maart 2007 is hertrouwd met Kiefer, een grensarbeider in Luxemburg, met wie Kauffmann sindsdien onder hetzelfde dak woont. Kiefer heeft voorzien in het onderhoud en in de kosten van het onderwijs van Kauffmann en ontving Luxemburgse kinderbijslag voor laatstgenoemde.
- 28 Lefort voert aan dat zijn vader is overleden, dat zijn moeder is hertrouwd met Terwoigne, die sinds meer dan vijf jaar grensarbeider in Luxemburg is, en dat hij sinds dat huwelijk samen met zijn moeder en zijn stiefvader één huishouden vormt. Terwoigne draagt bij in de financiële lasten van het gezin en komt ook tegemoet in de kosten van het hoger onderwijs van Lefort.
- 29 De Luxemburgse Staat vordert dat de uitspraken van de tribunal administratif de Luxembourg van 5 januari 2015 worden bevestigd en betoogt dat Depesme, Kauffmann en Lefort niet de „kinderen” van hun stiefvaders zijn in de juridische zin van het woord.
- 30 De Cour administrative (hogere bestuursrechter, Luxemburg) beklemtoont dat de verwantschapsvoorwaarde in artikel 2 bis van de gewijzigde wet van 22 juni 2000 is ingesteld om rekening te houden met het arrest van 20 juni 2013, Giersch e.a. (C-20/12, EU:C:2013:411).
- 31 Volgens de verwijzende rechter is de beslechting van de drie bij hem aanhangige gedingen afhankelijk van de uitlegging van het begrip „kind” van een grensarbeider, in de zin van artikel 2 bis van de gewijzigde wet van 22 juni 2000, rekening gehouden met dat arrest en de eerbiediging van het non-discriminatiebeginsel van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011. Hij zet uiteen dat „het relevante in [dat arrest] geformuleerde criterium de mate is waarin er een werkelijke band bestaat tussen de niet-ingezeten student die in Luxemburg studiefinanciering aanvraagt, en de samenleving en de arbeidsmarkt van Luxemburg”. Voor het geval waarin deze band niet rechtstreeks van de student komt, omdat hij niet-ingezetene is, maar van de referentiegrensarbeider, vraagt hij zich af welk concept, een strikt juridisch dan wel eerder een economisch concept, moet worden gehanteerd voor

de verwantschapsband tussen de student die studiefinanciering van de staat aanvraagt, en de grensarbeider. Volgens hem zijn a priori beide concepten mogelijk. Indien het begrip „kind” in de zin van de gewijzigde wet van 22 juni 2000 verwijst naar het begrip „kind ten laste”, dan rijst de vraag wat het eventuele belang is van de mate waarin de grensarbeider de lasten van de student op zich heeft genomen. De Cour administrative preciseert dat deze vraag betrekking heeft op de vergelijking van de mate waarin de lasten van de student worden gedragen door de grensarbeider enerzijds en door zijn ouder(s) anderzijds. Ten slotte vraagt hij zich af of de intensiteit van de band van de grensarbeider met een van de ouders van de student van betekenis is.

- 32 Daarop heeft de Cour administrative de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag, die in de zaken C-401/15 tot en met C-403/15 identiek is geformuleerd, afgezien van een tussen vierkante haken vermelde toevoeging in zaak C-403/15:

„Wordt in het kader van de toetsing van de reële mate van verbondenheid van een niet-ingezetene student, aanvrager van studiefinanciering voor hoger onderwijs, met de samenleving en de arbeidsmarkt in Luxemburg – de lidstaat waar een grensarbeider werknemer is geweest of zijn werkzaamheid heeft uitgeoefend in de omstandigheden als bedoeld in artikel 2 bis van de gewijzigde wet van 22 juni 2000, dat is ingevoerd als rechtstreeks gevolg van het arrest van het Hof van 20 juni 2013 [Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411] – naar behoren rekening gehouden met de vereisten van non-discriminatie ingevolge het bepaalde in artikel 7, lid 2, van verordening [nr. 492/2011], in samenhang met artikel 45, lid 2, VWEU, [zaak C-403/15: ‚tegen de achtergrond van artikel 33, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in voorkomend geval in samenhang met artikel 7 van het Handvest’],

- wanneer de voorwaarde dat bedoelde student het ‚kind’ van die grensarbeider is aldus wordt begrepen dat hij diens ‚rechtstreekse bloedverwant in neergaande lijn en in de eerste graad, welke verwantschap rechtens vaststaat’, dient te zijn, waarbij het accent wordt gelegd op de tussen de student en de grensarbeider bestaande verwantschap, waarop bovenbedoelde verbondenheid wordt geacht te berusten, of
- moet het accent worden gelegd op het feit dat de grensarbeider ‚in het onderhoud van de student blijft voorzien’, zonder dat tussen hem en de student noodzakelijkerwijs een juridische verwantschapsbetrekking bestaat, onder meer wanneer er sprake is van een voldoende band in de vorm van een leefgemeenschap tussen hem en een van de ouders van de student met wie deze een rechtens vaststaande verwantschapsbetrekking heeft?

Moet in dit tweede geval de – per definitie niet verplichte – bijdrage van de grensarbeider, ingeval dit niet de enige bijdrage is maar een bijdrage naast die van de ouder of de ouders die een juridische verwantschapsbetrekking met de student hebben en die dus in beginsel een wettelijke onderhoudsplicht jegens hem hebben, voldoen aan bepaalde criteria ten aanzien van de omvang ervan?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 33 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 in die zin moeten worden uitgelegd dat onder kind van een grensarbeider dat indirect recht heeft op de in artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 bedoelde sociale voordelen, zoals studiefinanciering die door een lidstaat wordt toegekend aan kinderen van werknemers die hun activiteiten in die staat uitoefenen of hebben uitgeoefend, uitsluitend wordt verstaan het kind dat een bloedverwant van deze werknemer is dan wel tevens het kind van de echtgenoot of geregistreerd partner van die werknemer. Indien dit laatste het geval is, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen welke invloed de omvang van de bijdrage van de

grensarbeider in de lasten van het onderhoud van dat kind heeft op het recht van dat kind om studiefinanciering voor het volgen van hoger onderwijs als aan de orde in het hoofdgeding te ontvangen.

- 34 Vooraf dient in herinnering te worden gebracht dat volgens artikel 45, lid 2, VWEU het vrije verkeer van werknemers de afschaffing inhoudt van elke discriminatie op grond van de nationaliteit tussen de werknemers der lidstaten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden (arrest van 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punt 34).
- 35 Het Hof heeft geoordeeld dat artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68, waarvan de bewoordingen zijn overgenomen in artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011, de bijzondere uitdrukking vormt van het non-discriminatiebeginsel van artikel 45, lid 2, VWEU op het specifieke gebied van de sociale voordelen en op dezelfde wijze moet worden uitgelegd als deze laatste bepaling (zie arresten van 23 februari 2006, Commissie/Spanje, C-205/04, niet gepubliceerd, EU:C:2006:137, punt 15; 11 september 2007, Hendrix, C-287/05, EU:C:2007:494, punt 53, en 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punt 35).
- 36 Volgens artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 en artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 geniet een werknemer die onderdaan is van een lidstaat, op het grondgebied van andere lidstaten dezelfde sociale en fiscale voordelen als de nationale werknemers.
- 37 Het Hof heeft herhaaldelijk met betrekking tot artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 geoordeeld dat deze bepaling zonder onderscheid ten goede komt zowel aan de migrerende werknemers die in een gastland wonen, als aan grensarbeiders die, terwijl zij arbeid in loondienst in die laatste lidstaat verrichten, hun woonplaats in een andere lidstaat hebben (zie arresten van 18 juli 2007, Geven, C-213/05, EU:C:2007:438, punt 15; 14 juni 2012, Commissie/Nederland, C-542/09, EU:C:2012:346, punt 33; 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punt 37, en 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a., C-238/15, EU:C:2016:949, punt 39).
- 38 Volgens vaste rechtspraak is bovendien steun ter zake van levensonderhoud en opleiding voor een universitaire studie waarmee een beroepskwalificatie wordt verkregen, een sociaal voordeel in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 (arresten van 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punt 38, en 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a., C-238/15, EU:C:2016:949, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 39 Het Hof heeft tevens geoordeeld dat de studiefinanciering die door een lidstaat wordt toegekend aan de kinderen van werknemers, voor een migrerende werknemer een sociaal voordeel in de zin van genoemd artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 vormt, wanneer deze in het onderhoud van het kind blijft voorzien (arrest van 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 40 Voorts zijn volgens de rechtspraak van het Hof de gezinsleden van een migrerende werknemer de indirecte begunstigden van de gelijke behandeling waarop deze werknemer krachtens artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 recht heeft. Daar de toekenning van studiefinanciering aan een kind van een migrerende werknemer voor de migrerende werknemer een sociaal voordeel oplevert, kan dat kind zich zelf op deze bepaling beroepen om studiefinanciering te verkrijgen, indien deze krachtens het nationale recht direct aan de student wordt toegekend (arrest van 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 41 In de hoofdgedingen zijn bij de verwijzende rechter beroepen ingesteld door niet in Luxemburg ingezetene studenten, na de weigering van deze lidstaat om hun de studiefinanciering van de staat toe te kennen. Deze studenten menen dat zij recht hebben op deze studiefinanciering op grond van hun

familiebanden met de grensarbeider, die weliswaar niet hun vader is, maar de echtgenoot van hun moeder is geworden na de scheiding van hun ouders of, in het geval van Lefort, na het overlijden van zijn vader.

- 42 Onderzocht moet dus worden of de woorden „kind van een migrerende werknemer” in de zin waarin deze zijn gebruikt in de rechtspraak van het Hof over artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68, die kan worden overgebracht op artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011, en in het bijzonder in het arrest van 20 juni 2013, Giersch e.a. (C-20/12, EU:C:2013:411), mede de kinderen van de echtgenoot of de volgens het nationale recht erkende partner van deze werknemer omvatten.
- 43 In dit verband moet worden vastgesteld dat artikel 10, lid 1, onder a), van verordening nr. 1612/68, dat is ingetrokken bij richtlijn 2004/38, bepaalde dat zich met de werknemer die onderdaan is van een lidstaat en die op het grondgebied van een andere lidstaat is tewerkgesteld, mochten vestigen, ongeacht hun nationaliteit, de echtgenoot van deze werknemer en hun „bloedverwanten in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn”.
- 44 Het Hof heeft deze bepaling in die zin uitgelegd dat het recht om zich bij die werknemer te vestigen toekwam zowel aan de bloedverwanten in neergaande lijn van die werknemer als aan die van zijn echtgenoot. Het zou immers indruisen tegen de door verordening nr. 1612/68 beoogde integratie van gezinsleden van migrerende werknemers, om deze bepaling zo restrictief uit te leggen dat alleen de gemeenschappelijke kinderen van de migrerende werknemer en zijn echtgenoot dat recht zouden hebben (zie in die zin arrest van 17 september 2002, Baumbast en R, C-413/99, EU:C:2002:493, punt 57).
- 45 Voorts heeft het Hof al eerder geoordeeld dat de familieleden van een werknemer die indirect aanspraak maken op de gelijke behandeling die migrerende werknemers aan artikel 7 van verordening nr. 1612/68 ontleen, de familieleden in de zin van artikel 10 van verordening nr. 1612/68 waren (zie in die zin arrest van 18 juni 1987, Lebon, 316/85, EU:C:1987:302, punt 12).
- 46 Vastgesteld zij dat artikel 10 van verordening nr. 1612/68 is ingetrokken bij richtlijn 2004/38, omdat de Uniewetgever het recht op gezinshereniging van werknemers, zelfstandigen, studenten en andere niet-actieven in één wetstekst wenste te codificeren, teneinde dat recht te vereenvoudigen en te versterken.
- 47 In het kader van deze herziening heeft de wetgever in artikel 2, punt 2, onder c), van die richtlijn het begrip „familielid” zoals dat door het Hof met betrekking tot verordening nr. 1612/68 is gedefinieerd, overgenomen, met de precisering dat het aldus wordt opgevat dat de rechtstreekse bloedverwanten in neergaande lijn van deze burger beneden de leeftijd van 21 jaar of die te zijnen laste zijn omvat en de „de rechtstreekse bloedverwanten in neergaande lijn [...] van de echtgenoot of [de door het nationale recht erkende] partner”.
- 48 Zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 43 van zijn conclusie, moeten het arrest van 20 juni 2013, Giersch e.a. (C-20/12, EU:C:2013:411), en het daarin gebruikte begrip „kind” in de in de punten 42 tot en met 47 van het onderhavige arrest geschetste context van de rechtspraak en de wetgeving worden geplaatst.
- 49 Aldus blijkt dat de woorden „kind van een migrerende werknemer” in de zin waarin deze worden gebruikt in de rechtspraak van het Hof over artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68, aldus moeten worden uitgelegd dat zij kinderen van de echtgenoot of de door het nationale recht erkende partner van die werknemer omvatten.

- 50 Het argument van de Luxemburgse regering dat richtlijn 2004/38 uitsluitend ziet op het recht van de Unieburgers en hun familieleden om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven en niet op het in artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 vervatte recht van grensarbeiders om dezelfde sociale voordelen te genieten als nationale arbeiders, kan deze uitlegging niet ontkrachten.
- 51 Uit de in de punten 46 en 47 van dit arrest geschetste ontwikkeling van de Uniewetgeving alsmede uit het feit dat artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 in ongewijzigde vorm eenvoudigweg heeft overgenomen, volgt immers dat familieleden die indirect recht hebben op gelijke behandeling krachtens verordening nr. 492/2011, de familieleden in de zin van richtlijn 2004/38 zijn. Niets doet veronderstellen dat de Uniewetgever met betrekking tot de familieleden heeft bedoeld een waterdicht onderscheid te maken tussen de respectieve werkingssferen van richtlijn 2004/38 en van verordening nr. 492/2011, op grond waarvan de familieleden van een Unieburger in de zin van richtlijn 2004/38 niet noodzakelijkerwijs dezelfde personen zouden zijn als de familieleden van deze burger wanneer hij wordt gezien in zijn hoedanigheid van werknemer.
- 52 Voor het feit dat de woorden „kind van een grensarbeider” op wie het in artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 geformuleerde beginsel van gelijke behandeling indirect betrekking heeft, moeten worden uitgelegd in het licht van het begrip „familielid” zoals dit is gedefinieerd in de rechtspraak van het Hof inzake verordening nr. 1612/68 en vervolgens is overgenomen in artikel 2 van richtlijn 2004/38, is bovendien steun te vinden in richtlijn 2014/54, waarvan de omzettingstermijn is verstreken op 21 mei 2016.
- 53 Blijkens overweging 1 van richtlijn 2014/54, volgens welke de toepassing van het vrije verkeer van werknemers „in het kader van het Unierecht verder [wordt] ontwikkeld om ervoor te zorgen dat burgers van de Unie en hun familieleden hun rechten ten volle kunnen uitoefenen”, dient het begrip „hun familieleden” te worden opgevat in dezelfde betekenis als de in artikel 2, punt 2, van richtlijn [2004/38] gedefinieerde term, en is [het] dus ook van toepassing op familieleden van grensarbeiders”.
- 54 Volgens artikel 2, lid 2, van richtlijn 2014/54 is het toepassingsgebied van deze richtlijn identiek aan dat van verordening nr. 492/2011. Krachtens artikel 1 van richtlijn 2014/54 strekt zij er bovendien toe de uniforme toepassing en handhaving in de praktijk te vergemakkelijken van de rechten die worden verleend bij artikel 45 VWEU en de artikelen 1 tot en met 10 van verordening nr. 492/2011.
- 55 Voor zover zij voldoen aan de definitie van „familielid” in de zin van artikel 2, punt 2, onder c), van richtlijn 2004/38, van een grensarbeider die zelf toereikende banden heeft met de samenleving van de gastlidstaat, kunnen de kinderen van de echtgenoot of van de door die gastlidstaat erkende partner van die grensarbeider dus als „zijn kinderen” worden aangemerkt om recht te kunnen hebben op studiefinanciering voor het volgen van hoger onderwijs, die als een sociaal voordeel in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 wordt beschouwd.
- 56 De verwijzende rechter wenst voorts in wezen te vernemen welke invloed de omvang van de bijdrage van de grensarbeider in het onderhoud van het kind van zijn echtgenoot heeft op het recht van dat kind op studiefinanciering als aan de orde in het hoofdgeding.
- 57 In dit verband blijkt uit de in punt 39 van dit arrest in herinnering gebrachte rechtspraak dat de door een lidstaat aan een kind toegekende studiefinanciering voor een migrerende werknemer een sociaal voordeel vormt in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 wanneer deze werknemer in het onderhoud van dat kind blijft voorzien. Voorts moet worden opgemerkt dat artikel 10 van verordening nr. 1612/68, dat is ingetrokken bij richtlijn 2004/38, bepaalde dat zich met de werknemer die onderdaan is van een lidstaat en die op het grondgebied van een andere lidstaat is tewerkgesteld, mochten vestigen, ongeacht hun nationaliteit: „zijn echtgenoot en bloedverwanten in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn”. De Uniewetgever heeft in richtlijn 2004/38

gemeend dat ook de „rechtstreekse bloedverwanten in neergaande lijn [van de Unieburger] alsmede die van de echtgenoot of [de erkende] partner [...] beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn” als „familieleden” in de zin van artikel 2, punt 2, onder c), moeten worden aangemerkt.

- 58 Het Hof heeft geoordeeld dat de hoedanigheid van familielid ten laste in de zin van artikel 10 van verordening nr. 1612/68 niet een recht op levensonderhoud veronderstelde. Anders zou de in die bepaling bedoelde familiehereniging immers afhangen van de nationale wettelijke regelingen, die van staat tot staat verschillen, hetgeen een eenvormige toepassing van het Unierecht onmogelijk zou maken. Het Hof heeft artikel 10, leden 1 en 2, van verordening nr. 1612/68 dus in die zin uitgelegd dat de hoedanigheid van familielid ten laste voortvloeit uit een feitelijke situatie. Het gaat om een familielid dat door de werknemer wordt ondersteund, waarbij niet van belang is, waarom op die steun een beroep wordt gedaan en of de betrokkene in staat is om door betaalde arbeid zelf in zijn onderhoud te voorzien. Deze uitlegging vloeit logisch voort uit het beginsel dat de bepalingen waarin het vrije verkeer van werknemers, dat een van de grondslagen van de Unie vormt, verankerd ligt, ruim moeten worden uitgelegd (zie in die zin arrest van 18 juni 1987, Lebon, 316/85, EU:C:1987:302, punten 21-23).
- 59 Zoals de advocaat-generaal in punt 67 van zijn conclusie heeft opgemerkt, dient deze uitlegging ook te gelden wanneer het gaat om de bijdrage van een grensarbeider in het onderhoud van de kinderen van zijn echtgenoot of zijn erkende partner.
- 60 Bijgevolg moet in casu worden vastgesteld dat de hoedanigheid van familielid ten laste voortvloeit uit een feitelijke situatie en dat de beoordeling daarvan de taak is van de lidstaat en, in voorkomend geval, van de nationale rechter. De hoedanigheid van familielid dat ten laste is van een grensarbeider, kan, wanneer het gaat om de situatie van het kind van de echtgenoot of de erkende partner van die arbeider, dus blijken uit objectieve elementen, zoals een gemeenschappelijke woning van deze arbeider en de student, zonder dat de redenen voor de bijdrage van de grensarbeider in het onderhoud van de student hoeven te worden bepaald of de exacte omvang ervan hoeft te worden berekend.
- 61 De Luxemburgse regering betoogt echter dat het moeilijk is om van de bevoegde instantie te verlangen dat zij in elk individueel geval nagaat of, en zo ja in hoeverre, de grensarbeider die de stiefouder is van een student die de in het hoofdgeding aan de orde zijnde studiefinanciering aanvraagt, bijdraagt in het onderhoud van deze student.
- 62 Ten eerste moet worden vastgesteld dat de Uniewetgever ervan uitgaat dat kinderen hoe dan ook worden geacht ten laste te zijn tot de leeftijd van 21 jaar, zoals met name voortvloeit uit artikel 2, punt 2, onder c), van richtlijn 2004/38.
- 63 Ten tweede blijkt uit de stukken waarover het Hof beschikt, dat de Luxemburgse wetgever zelf voor de toekenning van studiefinanciering van de staat, ingevolge artikel 3 van de wet van 24 juli 2014, die van toepassing is met ingang van het studiejaar 2014/2015, de voorwaarde heeft gesteld dat de werknemer „in het onderhoud van de student blijft voorzien”. De Luxemburgse regering kan derhalve niet op goede gronden betogen dat een voorwaarde inzake de bijdrage in het onderhoud van de student door de overheid niet kan worden geverifieerd.
- 64 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 in die zin moeten worden uitgelegd dat onder kind van een grensarbeider dat indirect recht heeft op de in laatstgenoemde bepaling bedoelde sociale voordelen, zoals de studiefinanciering die door een lidstaat wordt toegekend aan de kinderen van werknemers die hun activiteiten in deze staat uitoefenen of hebben uitgeoefend, niet alleen moet worden verstaan het kind dat een bloedverwant van deze werknemer is, maar ook het kind van de echtgenoot of de geregistreerd partner van die werknemer, wanneer laatstgenoemde voorziet in het onderhoud van dat kind. Dit laatste vereiste vloeit voort uit een feitelijke situatie en de beoordeling

daarvan is de taak van de overheidsinstanties en, in voorkomend geval, van de nationale rechter, zonder dat de redenen voor deze bijdrage hoeven te worden bepaald of de exacte omvang ervan hoeft te worden berekend.

Kosten

- ⁶⁵ Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 2, van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie, moeten in die zin worden uitgelegd dat onder kind van een grensarbeider dat indirect aanspraak kan maken op de in laatstgenoemde bepaling bedoelde sociale voordelen, zoals de studiefinanciering die door een lidstaat wordt toegekend aan kinderen van werknemers die hun activiteiten in deze staat uitoefenen of hebben uitgeoefend, niet alleen moet worden verstaan het kind dat een bloedverwant van die werknemer is, maar ook het kind van de echtgenoot of geregistreerd partner van die werknemer, wanneer deze werknemer voorziet in het onderhoud van dat kind. Dit laatste vereiste vloeit voort uit een feitelijke situatie en de beoordeling daarvan is de taak van de overheidsinstanties en, in voorkomend geval, van de nationale rechter, zonder dat de redenen voor deze bijdrage hoeven te worden bepaald of de exacte omvang ervan hoeft te worden berekend.

ondertekeningen