



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PAOLO MENGOTZI
föredraget den 13 december 2012¹

Mål C-619/11

Patricia Dumont de Chassart
mot

Onafts – Office national d’allocations familiales pour travailleurs salariés

(begäran om förhandsavgörande från Tribunal du travail de Bruxelles, Belgien)

”Social trygghet — Förordning (EEG) nr 1408/71 — Artikel 79 — Förmåner till barn till avlidna arbetstagare, vilka omfattades av flera medlemsstaters lagstiftningar, på bekostnad av den medlemsstat inom vars territorium barnet är bosatt — Underlåtenhet att beakta de försäkringsperioder som den avlidnes maka/make fullgjort i en annan medlemsstat — Skillnad i behandling”

1. Den tolkningsfråga som den hänskjutande domstolen, Tribunal du travail de Bruxelles, har ställt i förevarande mål rör artikel 79.1 i förordning (EEG) nr 1408/71² (nedan kallad förordning nr 1408/71) och framför allt hänvisningen i artikel 79.1 a till förordningens artikel 72. Dessa bestämmelser ändrades helt genom förordning (EG) nr 883/2004³ som upphävde och ersatte förordning nr 1408/71 från och med den 1 maj 2010. De nya bestämmelserna saknar dock betydelse för förevarande mål.

2. I målet vid den nationella domstolen har klaganden Patricia Dumont de Chassart överklagat ett beslut av den belgiska kassan för familjetillägg (*Office national d’allocations familiales pour travailleurs salariés*, nedan kallad ONAFTS), med vilket klagandens ansökan om familjeförmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna avslogs. Mot denna bakgrund ombes domstolen att klargöra huruvida de bestämmelser i förordning nr 1408/71 som fastställer vilken nationell lagstiftning som är tillämplig för beviljande av familjeförmåner till ”barn till en avliden anställd eller egenföretagare” utesluter möjligheten att tillämpa principen om sammanläggning, enligt vilken de försäkringsperioder som den överlevande arbetstagande föräldern har fullgjort i en annan medlemsstat ska beaktas, när – som i förevarande fall – de försäkringsperioder som har fullgjorts av den överlevande föräldern enligt nationell lagstiftning ska beaktas som grund för ansökan om familjeförmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna.

1 — Originalspråk: italienska

2 — Rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen (EGT L 149, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 57), i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996 (EGT L 28, 1997, s. 1), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 592/2008 av den 17 juni 2008 (EUT L 177, s. 1). Den titel till förordningen som återges här är titeln till den konsoliderade versionen.

3 — Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, s. 1) upphävde och ersatte förordning nr 1408/71 från och med den 1 maj 2010 när nämnda förordning trädde i kraft genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 (EUT L 284, s. 1).

3. Det som är intressant med detta mål är att det, i motsats till merparten av de tvister på detta område som domstolen har fått pröva, inte rör en fråga om sammanslagning av förmåner som är utbetalningsbara samtidigt i olika medlemsstater⁴ utan handlar om förhållandet mellan bestämmelserna i förordning nr 1408/71 och tillämplig nationell lagstiftning.

I – Tillämpliga bestämmelser

A – Unionslagstiftningen

4. Artikel 72 i förordning nr 1408/71 återfinns under avdelning III kapitel 7, "Familjeförmåner". I artikeln, som har rubriken "Sammanläggning av försäkringsperioder, anställningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare", föreskrivs följande:

"Om lagstiftningen i en medlemsstat för rätt till förmåner ställer krav på fullgjorda försäkrings- eller anställningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare, skall den behöriga institutionen i den staten i nödvändig utsträckning beakta försäkrings- och anställningsperioder samt perioder av verksamhet som egenföretagare som har fullgjorts i en annan medlemsstat som om dessa perioder hade fullgjorts enligt den lagstiftning som denna tillämpar."

5. Förordningens artiklar 78 och 79 återfinns under avdelning III kapitel 8, "Förmåner för pensionärers minderåriga barn och för barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna".

6. I förordningens artikel 78, som har rubriken "Barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna", stadgas följande:

"1. I denna artikel avses med 'förmåner' de familjebidrag och, i förekommande fall, de tillägg eller särskilda bidrag som utges för barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna.

2. Förmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna skall beviljas enligt följande regler, oavsett inom vilken medlemsstats territorium som barnet eller den fysiska eller juridiska person som faktiskt försörjer barnet är bosatt:

...

b) Barn till sådana avlidna anställda eller egenföretagare som omfattades av flera medlemsstaters lagstiftningar:

i) Enligt lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium barnet är bosatt, under förutsättning att det, i förekommande fall med beaktande av bestämmelserna i artikel 79.1 a, enligt denna stats lagstiftning har rätt till en av de förmåner som avses i punkt 1. ...".

4 — Se, exempelvis, dom av den 12 juni 1980 i mål 733/79, Laterza (REG 1980, s. 1915), av den 24 november 1983 i mål 320/82, D'Amario (REG 1983, s. 3811), av den 27 februari 1997 i mål C-59/95, Bastos Moriana m.fl. (REG 1997, s. I-1071), av den 24 september 2002 i mål C-471/99, Martínez Domínguez m.fl. (REG 2002, s. I-7835), och av den 20 oktober 2011 i mål C-225/10, Pérez Garcia m.fl. (REU 2011, s. I-10111).

7. Artikel 79 i förordning nr 1408/71, som har rubriken ”Gemensamma bestämmelser om förmåner för minderåriga barn till pensionärer och för barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna”, har följande lydelse:

”1. Förmåner som avses i artiklarna ... 78 ... skall utges enligt den lagstiftning som har fastställts med tillämpning av bestämmelserna i dessa artiklar av den institution som svarar för tillämpningen av denna lagstiftning och på dess bekostnad som om ... den avlidne endast hade omfattats av den behöriga statens lagstiftning.

Dock gäller följande:

a) Om denna lagstiftning föreskriver att rätten att få, bibehålla eller återfå förmåner är beroende av längden av försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare, skall längden i förekommande fall fastställas med beaktande av bestämmelserna i ... artikel 72.

...”

B – Nationell lagstiftning

8. I artikel 56 bis.1 i de samordnade lagarna angående familjetillägg för anställda av den 19 december 1939 (nedan kallade de samordnade lagarna) föreskrivs, i huvudsak, att familjeförmåner för barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna kan beviljas barn vars avlidne förälder eller överlevande förälder under de tolv månader som omedelbart föregick frånfallet uppfyllde villkoren för erhållande av åtminstone sex månatliga schablonmässiga (bas-) tillägg enligt samma samordnade lagar.

II – Bakgrund, målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

9. Klaganden i målet vid den nationella domstolen, Patricia Dumont de Chassart, är belgisk medborgare och änka efter maken Descampe, även denne belgisk medborgare. Paret fick en son, Diego Descampe, som är född i Frankrike år 2000, men som även han har belgiskt medborgarskap.

10. Familjen uppehöll sig flera år i Frankrike, där båda föräldrarna utövade förvärvsverksamhet. Det framgår av rättegångshandlingarna att Patricia Dumont de Chassart förvärvsarbetade i Frankrike som psykolog inom en barnorganisation mellan den 28 september 1993 och den 31 augusti 2008. Descampe utövade förvärvsverksamhet både i Belgien (först mellan åren 1968 och 1976 och sedan mellan åren 1987 och 1998) och i Frankrike (fram till 2002). Från och med 2002 och fram till sitt frånfälle den 25 april 2008 utövade han inte någon förvärvsverksamhet utan levde som ”förtidspensionär” i Frankrike utan någon inkomst eller ersättning.

11. Den 31 augusti 2008, det vill säga några månader efter makens frånfälle, flyttade Patricia Dumont de Chassart med sin son till Belgien där hon blev arbetslös efter att ha arbetat i cirka en månad.

12. Den 13 oktober 2008 inkom Patricia Dumont de Chassart med en ansökan till ONAFTS om familjeförmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna.

13. Trots att Patricia Dumont de Chassart den 9 mars 2009 respektive den 6 april 2009 med retroaktiv verkan hade beviljats familjebidrag och ett familjetillägg för enföräldersfamiljer, avtog ONAFTS med beslut av den 20 oktober 2009 vederbörandes ansökan om familjeförmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna. ONAFTS motiverade sitt beslut genom att hänvisa till den omständigheten att den avlidne fadern under de tolv månader som omedelbart föregick frånfallet inte hade uppfyllt villkoren för erhållande av åtminstone sex månatliga schablonmässiga tillägg enligt artikel 56 bis i de samordnade lagarna.

14. Patricia Dumont de Chassart överklagade avslagsbeslutet till den hänskjutande domstolen den 4 februari 2010 och gjorde gällande att ONAFTS borde ha beviljat henne familjeförmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna genom att beakta de försäkringsperioder som hon själv fullgjort i Frankrike före makens frånfälle.

15. Den hänskjutande domstolen påpekar att lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium det efterlevande barnet är bosatt är tillämplig enligt artikel 78.2 b led i) i förordning nr 1408/71 och att belgisk lagstiftning följaktligen från och med den 1 september 2008 är tillämplig på Patricia Dumont de Chassarts situation. Den hänskjutande domstolen understryker att både den avlidne förälderns och den överlevande förälderns situation enligt artikel 56 bis i de samordnade lagarna kan åberopas som grund för ansökan om familjeförmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna. I förevarande fall kan ansökan dock inte grunda sig på den avlidne förälderns situation, eftersom denne under de tolv månader som omedelbart föregick frånfallet inte hade uppfyllt villkoren enligt artikel 56 bis i de samordnade lagarna. Patricia Dumont de Chassarts situation kan däremot antas som grund för ansökan under förutsättning att de anställningsperioder som har fullgjorts i Frankrike kan likställas med dem som har fullgjorts i Belgien. Detta skulle vara möjligt om artikel 72 i förordning nr 1408/71, i vilken det föreskrivs en sammanläggning av försäkrings- och anställningsperioder, tillämpades på klagandens situation.

16. Enligt den hänskjutande domstolen är artikel 72 i förordning nr 1408/71 i förevarande fall inte tillämplig på Patricia Dumont de Chassarts situation, eftersom förordningens artikel 79.1 – vilket framhävs i ONAFTS beslut – endast hänvisar till den avlidne arbetstagande föräldern. Anledningen till att det endast hänvisas till den avlidne föräldern beror på den omständigheten att den händelse som ger upphov till rätten till familjeförmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna består i förälderns frånfälle. Av detta följer att tillämpningsområdet med avseende på person (*ratione personae*) enligt artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 och, följaktligen, den hänvisning som görs i nämnda artikel till förordningens artikel 72 är mer begränsat jämfört med motsvarande hänvisning i artikel 56 bis i de samordnade lagarna, där det i stället hänvisas till båda föräldrarnas respektive situation. Detta gör att det i förevarande fall inte går att beakta den överlevande arbetstagande förälderns situation.

17. Den hänskjutande domstolen vill således få klarhet i huruvida den situation som följer av förhållandet mellan artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 och artikel 56 bis i de samordnade lagarna åsidosätter principerna om likabehandling och icke-diskriminering. Nämnda domstol hyser framför allt tvivel när det gäller den åtskillnad som görs mellan å ena sidan föräldralösa barn vars föräldrar aldrig har lämnat Belgien för att förvärvsarbeta inom unionen och å andra sidan föräldralösa barn vars föräldrar är medborgare i Europeiska unionen men varit bosatta i en annan medlemsstat, där den överlevande föräldern arbetade medan den avlidne föräldern inte utövade någon förvärvsverksamhet under den, enligt belgisk lagstiftning, relevanta referensperioden. För de förstnämnda kan den överlevande föräldern som har arbetat i Belgien under referensperioden göra gällande inte endast de försäkringsperioder som den avlidne föräldern fullgjort utan även de försäkringsperioder som denne själv fullgjort i Belgien. För de sistnämnda är det däremot enligt metoden för sammanläggning av försäkringsperioder – mot bakgrund av ovanstående tolkning – inte tillåtet för en överlevande förälder att till Belgien "importera" de försäkringsperioder som denna förälder fullgjort i en annan medlemsstat.

18. Mot denna bakgrund beslutade den nationella domstolen att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till domstolen:

”Åsidosätts de allmänna principerna om likabehandling och icke-diskriminering i bland annat artikel 14 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, i förekommande fall jämförd med artiklarna [20 FEUF, 45 FEUF och/eller 49 FEUF], för det fall artikel 79.1 i ... förordning ... nr 1408/71 ... tolkas så, att det endast är den avlidne föräldern som omfattas av reglerna om likställande av försäkringsperioder, anställningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare enligt artikel 72 i ... förordning ... nr 1408/71 ..., vilket följaktligen innebär att det enligt artikel 56 bis.1 i de samordnade lagarna ... inte är möjligt för en överlevande förälder – oavsett föräldrarnas nationalitet så länge som hon eller han är medborgare i en medlemsstat eller omfattas av tillämpningsområdet ... för ... förordning ... nr 1408/71 ... – som har arbetat i ett annat land i Europeiska unionen under den tolv månadersperiod som avses i artikel 56 bis.1 i de samordnade lagarna ... att inge bevisning till styrkande av att vederbörande uppfyller villkoret att hon eller han i egenskap av rättsinnehavare i den mening som avses i artikel 51.3 1 i de samordnade lagarna ... hade kunnat göra anspråk på sex månatliga schablonmässiga familjetillägg under de tolv månader som föregick frånfallet, medan en överlevande förälder – oavsett om föräldern är belgisk medborgare eller medborgare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen – som uteslutande arbetat i Belgien under den tolv månadersperiod som föreskrivs i artikel 56 bis.1 i de samordnade lagarna ..., i förekommande fall därför att hon eller han aldrig lämnat Belgien, får inge sådan bevisning?”

III – Förfarandet vid domstolen

19. Begäran om förhandsavgörande inkom till domstolens kansli den 30 november 2011. Patricia Dumont de Chassart, den belgiska regeringen, rådet samt Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden.

20. Vid förhandlingen den 7 november 2012 har Patricia Dumont de Chassart, den belgiska regeringen, rådet och kommissionen yttrat sig.

IV – Rättslig bedömning

21. Den nationella domstolen har ställt tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 åsidosätter principerna om likabehandling och icke-diskriminering i den mån den under sådana omständigheter som dem som föreligger i målet vid den nationella domstolen medger att det endast är den avlidne förvärvsarbetande föräldern som omfattas av reglerna om likställande av försäkringsperioder, anställningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare enligt artikel 72 i förordning nr 1408/71, medan dessa perioder inte tas i beaktande när den överlevande förvärvsarbetande föräldern som har arbetat i en annan medlemsstat i Europeiska unionen ansöker om förmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna, trots att den överlevande föräldrarnas situation enligt den nationella lagstiftningen kan beaktas som grund för ansökan om beviljande av dessa förmåner.

22. Innan den hänskjutande domstolens fråga kan tas upp till behandling är det nödvändigt att besvara en fråga som har väckts av den belgiska regeringen och som gäller huruvida förordning nr 1408/71 är tillämplig i förevarande fall.

A – Tillämpligheten av förordning nr 1408/71

23. Den belgiska regeringen har inledningsvis gjort gällande att Descampe, i och med att han upphörde med all förvärvsverksamhet i april 2002 och följaktligen vid tidpunkten för sitt frånfälle, det vill säga i april 2008, inte omfattades av något socialt trygghetssystem, vid tidpunkten för sitt frånfälle inte längre kunde identifieras som anställd eller egenföretagare enligt artikel 1 a i förordning nr 1408/71. Därav följer att vederbörandes rättsinnehavare inte kan utnyttja de rättigheter som ges enligt nämnda förordning.

24. I detta hänseende kan jag inte underlåta att påpeka att det i artikel 2.1 i förordning nr 1408/71, som reglerar tillämpningsområdet med avseende på person, slås fast att "[d]enna förordning skall gälla anställda, egenföretagare och studerande som omfattas eller *har omfattats av* lagstiftningen i en eller flera medlemsstater och som är medborgare i en medlemsstat ... samt deras familjemedlemmar och efterlevande".⁵

25. Det har i förevarande fall inte bestritts att Descampe var medborgare i en medlemsstat, närmare bestämt Belgien, och att han *omfattades* av flera medlemsstaters lagstiftning, eftersom han hade utövat förvärvsverksamhet i både Frankrike och Belgien. Inte heller har det bestritts att både den avlidnes son och den avlidnes maka utgör efterlevande familjemedlemmar enligt förordning nr 1408/71.

26. Under dessa omständigheter råder det enligt min uppfattning inget tvivel om att förordning nr 1408/71 är tillämplig på den situation som är aktuell i målet vid den nationella domstolen.

27. Beträffande tillämpligheten av förordning nr 1408/71 ska det för fullständighetens skull understrykas att denna förordning även är tillämplig av tidsmässiga skäl (*ratione temporis*), eftersom Patricia Dumont de Chassarts ansökan ingavs i oktober 2008, det vill säga innan den nya förordningen nr 883/2004 trädde i kraft som, vilket angetts ovan, upphävde och ersatte förordning nr 1408/71 från och med den 1 maj 2010.⁶

B – Prövning av tolkningsfrågan

28. Den hänskjutande domstolens tolkningsfråga handlar i huvudsak om giltigheten av artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 i förhållande till principerna om likabehandling och icke-diskriminering. Det går emellertid inte att underlåta att konstatera att den hänskjutande domstolens fråga om giltigheten grundar sig på en specifik tolkning av artikel 79.1 i förordning nr 1408/71, det vill säga den ovan i punkt 16 nämnda restriktiva tolkning som ONAFTS har tillämpat och som den hänskjutande domstolen förefaller ansluta sig till. Enligt en sådan tolkning är det i princip inte tillåtet att lägga samman de försäkringsperioder som den överlevande förvärvsarbetande föräldern har fullgjort, eftersom den hänvisning som görs i artikel 79.1 a i förordning nr 1408/71 till förordningens artikel 72 endast gäller den avlidne förvärvsarbetande föräldrarnas situation, även om det enligt den nationella lagstiftningen medges att även den överlevande föräldrarnas situation beaktas som grund för ansökan om familjebidrag till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna.

29. I detta sammanhang är det nödvändigt att utgå från fast rättspraxis i fråga om syftet med förordning nr 1408/71 för att kunna ge ett användbart svar på tolkningsfrågan. Domstolen har nämligen upprepade gånger slagit fast att förordning nr 1408/71 inte innebär att det inrättas ett gemensamt system för social trygghet. De skilda nationella systemen får bestå, då förordningen har till

⁵ — Min kursivering. Ordalydelsen i denna bestämmelse kompletterades genom rådets förordning (EG) nr 307/1999 av den 8 februari 1999 om ändring av förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen och förordning (EEG) nr 574/72 om tillämpning av förordning (EEG) nr 1408/71, till att även omfatta studerande, genom att orden "och studerande" upptogs i bestämmelsens första mening (EGT L 38, s. 1).

⁶ — Se punkt 1 och fotnot 3 ovan.

enda syfte att säkerställa samordning mellan de sistnämnda systemen.⁷ Det system som införts genom förordning nr 1408/71 omfattar således endast samordning och avser särskilt bestämmande av vilken eller vilka lagar som ska tillämpas på anställda och egenföretagare som under olika omständigheter utövar rätten till fri rörlighet.⁸

30. Det framgår av fast rättspraxis att medlemsstaterna är behöriga att fastställa villkoren för att bevilja sociala trygghetsförmåner – även om det innebär att villkoren blir strängare – förutsatt att de fastställda villkoren inte medför uppenbar eller dold diskriminering mellan arbetstagare från unionens medlemsstater.⁹ Dessutom är medlemsstaterna enligt rättspraxis skyldiga att, när de fastställer dessa villkor, iaktta unionsrätten och i synnerhet det syfte som eftersträvas med förordning nr 1408/71 samt de principer som ligger till grund för denna förordning.¹⁰

31. Domstolen har i detta avseende även understrukt att syftet med förordning nr 1408/71, såsom anges i dess andra och fjärde skäl, är att säkerställa fri rörlighet för arbetstagare och egenföretagare inom unionen, samtidigt som hänsyn tas till särdragen i den nationella lagstiftningen om social trygghet. Såsom följer av femte, sjätte och tionde skälen i förordningen, är principen den att alla arbetstagare ska behandlas lika enligt medlemsstaternas olika lagstiftningar, och förordningens syfte är att på bästa sätt säkerställa likabehandling av alla arbetstagare som är sysselsatta på en medlemsstats territorium och att inte missgynna de arbetstagare som utövar sin rätt till fri rörlighet.¹¹

32. Principerna om likabehandling och icke-diskriminering, vilka den hänskjutande domstolen har hänvisat till i sin tolkningsfråga, utgör följaktligen grundprinciperna för förordning nr 1408/71.

33. Förmånerna till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna, som är föremål för tvisten i målet vid den nationella domstolen, regleras i avdelning III, kapitel 8, artiklarna 78 och 79 i förordning nr 1408/71.

34. Vad beträffar artikel 78 i förordning nr 1408/71 har domstolen vid flera tillfällen slagit fast att avsikten med reglerna i denna artikel är att avgöra enligt vilken medlemsstats lagstiftning som förmåner för efterlevande barn ska beviljas, eftersom förmånerna då i princip endast beviljas i enlighet med lagstiftningen i denna enda medlemsstat i enlighet med den i artikel 13.1 i förordningen angivna principen att endast en lagstiftning ska vara tillämplig. Det framgår i synnerhet av artikel 78.2 b led i) att när den avlidne arbetaren omfattades av flera medlemsstaters lagstiftningar ska de aktuella förmånerna beviljas enligt lagstiftningen i den medlemsstat inom vilkens territorium den avlidne arbetstagarens barn är bosatt.¹²

35. När det har fastställts vilken medlemsstats lagstiftning som ska gälla vid beviljande av förmåner för barn som mist en av eller båda föräldrarna, föreskrivs enligt artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 att dessa förmåner ska utges av den institution som svarar för tillämpningen av denna lagstiftning och på dess bekostnad, som om den avlidne endast hade omfattats av den behöriga statens lagstiftning. I denna bestämmelse anges dels vilken institution som ska bära kostnaderna för förmånerna för barn

7 — Se, bland annat, dom av den 5 juli 1988 i mål 21/87, Borowitz (REG 1988, s. 3715), punkt 23, av den 3 april 2008 i mål C-331/06, Chuck (REG 2008, s. I-1957), punkt 27, och av den 21 juli 2011 i mål C-503/09, Stewart (REU 2011, s. I-6497), punkterna 75–77 och där angiven rättspraxis.

8 — Se, bland annat, dom av den 9 mars 2006 i mål C-493/04, Piatkowski (REG 2006, s. I-2369), punkt 20, av den 18 juli 2006 i mål C-50/05, Nikula (REG 2006, s. I-7029), punkt 20, av den 3 april 2008 i mål C-103/06, Derouin (REG 2008, s. I-1853), punkt 20, och av den 3 mars 2011 i mål C-440/09, Tomaszewska (REU 2011, s. I-1033), punkt 25.

9 — Se, bland annat, dom av den 20 september 1994 i mål C-12/93, Drake (REG 1994, s. I-4337), punkt 27, av den 20 februari 1997 i de förenade målen C-88/95, C-102/95 och C-103/95, Martínez Losada m.fl. (REG 1997, s. I-869), punkt 43, av den 20 januari 2005 i mål C-306/03, Salgado Alonso (REG 2005, s. I-705), punkt 27, och domen i målet Tomaszewska (föregående fotnot), punkt 24.

10 — Se domen i målet Tomaszewska (ovan fotnot 8), punkt 27.

11 — Se domen i målet Tomaszewska, punkt 28, domen i målet Piatkowski, punkt 19, och domen i målet Derouin, punkt 20 (samtliga omnämnda ovan i fotnot 8).

12 — Se, bland annat, domen i målet Bastos Moriana, punkt 15, och domen i målet Martínez Domínguez, punkt 23 (båda omnämnda ovan i fotnot 4).

som mist en av eller båda föräldrarna, dels på vilket sätt den behöriga medlemsstatens lagstiftning ska tillämpas. I enlighet med principen om en enda tillämplig lagstiftning ska den behöriga statens lagstiftning tillämpas "som om" den avlidne endast hade omfattats av denna. Den sistnämnda bestämmelsen utgör enligt min uppfattning en sorts garanti för den enskilde som efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet kan använda sig av bestämmelserna i förordning nr 1408/71. Denna garanti syftar till att förebygga diskriminering gentemot vederbörande vad gäller den konkreta tillämpningen av den lag som fastställts på grundval av anknytningskriteriet enligt förordningens artikel 78.

36. Artikel 79.1 a tänjer emellertid på principen om tillämpning av den fastställda lagen "som om" den avlidne endast hade omfattats av denna genom att slå fast att, om den nationella lagstiftningen föreskriver att rätten att få, bibehålla eller återfå förmåner är beroende av längden av försäkringsperioderna, ska principen i artikel 72 i förordning nr 1408/71 om sammanläggning av perioder som har fullgjorts i olika medlemsstater tillämpas i förekommande fall. Även denna bestämmelse utgör enligt min mening en sorts garanti för att den enskilde efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet kan använda sig av bestämmelserna i förordning nr 1408/71. Bestämmelsen syftar i själva verket till att säkerställa att tillämpningen av den nationella lagstiftningen "som om" den avlidne endast hade omfattats av denna inte utesluter tillämpningen av principen om sammanläggning i artikel 48 a FEUF som verkställts i, såvitt det är av intresse här, artikel 72 i förordning nr 1408/71.

37. Den hänskjutande domstolen anser i detta sammanhang – i likhet med ONAFTS – att den omständigheten att artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 uteslutande hänvisar till den avlidne förvärvsarbetande föräldern får till följd att det inte går att använda den hänvisning som görs i artikel 79.1 a till förordningens artikel 72 med avseende på sammanläggning av den överlevande arbetstagande föräldrarnas fullgjorda försäkringsperioder i det fall – som i målet vid den nationella domstolen – den sistnämndes situation tas i beaktande enligt nationell lagstiftning som grund för ansökan om beviljande av förmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna.

38. Jag instämmer inte i en sådan tolkning av artikel 79.1 i förordning nr 1408/71.

39. I detta hänseende bör det för det första påpekas att det framgår av ovannämnda överväganden att bestämmelserna i förordning nr 1408/71 och i synnerhet artikel 79.1 inte på något sätt rör de villkor som måste vara uppfyllda för beviljande av förmåner till barn som mist en av eller båda föräldrarna. Dessa bestämmelser, i överensstämmelse med de funktioner i förordning nr 1408/71 som understryks i domstolens fasta rättspraxis och omnämns i punkterna 29 och 31 ovan, innehåller lagvalsregler som syftar till att fastställa vilken medlemsstats lagstiftning som är tillämplig, vilken institution i denna medlemsstat som ska bära kostnaderna för förmånerna samt vilka metoder som ska tillämpas för bestämmelserna.

40. Fastställandet av villkoren för beviljande av förmåner till barn som mist en av eller båda föräldrarna faller däremot, såsom anges i den rättspraxis som omnämns i punkt 30 ovan, inom medlemsstaternas behörighetsområde.

41. Då bestämmelserna i förordning nr 1408/71 är lagvalsregler kan de enligt min uppfattning inte hindra de nationella myndigheterna att beakta de villkor som föreskrivs i nationell lagstiftning för beviljande av förmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna.¹³

13 — Se, analogt, mitt resonemang i punkt 51 i mitt förslag till avgörande i mål C-208/07, von Chamier-Glisczinski, där domstolen meddelade dom den 16 juli 2009 (REG 2009, s. I-6095).

42. För det andra ska det erinras om att bestämmelserna i förordning nr 1408/71 enligt fast rättspraxis ska tolkas mot bakgrund av artikel 48 FEUF, som bidrar till att åstadkomma största möjliga fria rörlighet för migrerande arbetstagare.¹⁴

43. I detta avseende anges i första skälet i förordning nr 1408/71 att bestämmelserna i denna förordning om samordning av nationell lagstiftning om social trygghet ingår i den fria rörligheten för personer och bör bidra till förbättring av deras levnadsstandard och anställningsförhållanden.¹⁵

44. Domstolen har i detta sammanhang slagit fast att det skulle innebära både att gå bortom syftet med förordning nr 1408/71 samt att placera sig utanför ramen och ändamålet för artikel 48 FEUF att tolka nämnda förordning som ett förbud för en medlemsstat att bevilja arbetstagare och deras familjemedlemmar ett större socialt skydd än vad som följer av tillämpningen av denna förordning.¹⁶

45. Med beaktande särskilt av de mål som ligger till grund för unionsbestämmelserna om samordning av nationell lagstiftning om social trygghet, kan dessa bestämmelser nämligen inte tillämpas på ett sådant sätt att den migrerande arbetstagaren eller dennes medförsäkrade nekas förmåner som uteslutande har sin grund i en medlemsstats lagstiftning, såvida det inte finns ett uttryckligen föreskrivet undantag som är förenligt med nämnda mål.¹⁷ I linje med fastställandet av denna princip har domstolen konstant motsatt sig en tolkning av bestämmelserna i förordning nr 1408/71 som kan medföra att arbetstagare förlorar de sociala trygghetsförmåner som lagstiftningen i en medlemsstat garanterar dem.¹⁸

46. I förevarande fall är det enligt min mening uppenbart att en tolkning av artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 som den som ONAFTS har föreslagit, och som den hänskjutande domstolen tydligen har anslutit sig till, får till följd att en migrerande arbetstagare, som i likhet med Patricia Dumont de Chassart har utövat sin rätt till fri rörlighet, förlorar sin rätt till socialförsäkringsförmåner enligt tillämplig nationell lagstiftning. I analogi med det som jag redan har hävdat vid ett annat tillfälle¹⁹, och som har bekräftats av ovan i punkt 44 nämnda rättspraxis, är ett resultat av detta slag inte förenligt med förordningens andemening eller de mål som eftersträvas genom den samordning av de nationella lagstiftningarna om social trygghet som avses i artikel 48 FEUF.

47. Trots att en sådan tolkning inte innebär en diskriminering på grund av nationalitet, vilket den belgiska regeringen gjorde gällande vid förhandlingen eftersom bestämmelsen är tillämplig oberoende av medborgarskap, leder den till en rättsstridig diskriminering mellan arbetstagare som utövat rätten till fri rörlighet och arbetstagare som inte utövat denna rätt.

48. För det tredje är en tolkning av artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 som inte hindrar den överlevande förvärvsarbetande föräldern som har utövat sin rätt till fri rörlighet från att använda sig av bestämmelserna om sammanläggning av anställningsperioder inte bara den enda tolkningen som överensstämmer med förordningens syfte utan den är också mer trogen bestämmelsens lydelse.

14 — Se, senast, dom av den 12 juni 2012 i de förenade målen C-611/10 och C-612/10, Hudzinski, punkt 53 och där angiven rättspraxis. Se, i detta avseende, även dom av den 9 november 2006 i mål C-205/05, Nemec (REG 2006, s. I-10745), punkterna 37 och 38, och av den 20 maj 2008 i mål C-352/06, Bosmann (REG 2008, s. I-3827), punkt 29.

15 — Se domen i målet Bosmann, punkt 30, och domen i målet Hudzinski, punkt 54 (båda omnämnda i föregående fotnot).

16 — Se domen i målet von Chamier-Glisczinski (ovan fotnot 13), punkt 56, och domen i målet Hudzinski (ovan fotnot 14), punkt 55.

17 — Se dom av den 6 mars 1979 i mål 100/78, Rossi (REG 1979, s. 831; svensk specialutgåva s. 391), punkt 14, av den 30 juni 2011 i mål C-388/09, da Silva Martins (REU 2011, s. I-5737), punkt 75, och domen i målet Hudzinski (ovan fotnot 14), punkt 56.

18 — Se, bland annat, dom av den 9 december 1993 i de förenade målen C-45/92 och C-46/92, Lepore och Scamuffa (REG 1993, s. I-6497), punkt 21, av den 4 oktober 1991 i mål C-349/87, Paraschi (REG 1991, s. I-4501), punkt 22, av den 30 mars 1993 i mål C-282/91, de Wit (REG 1993, s. I-1221), punkterna 16 och 17, och av den 5 oktober 1994 i mål C-165/91, van Munster (REG 1994, s. I-4661), punkt 27. Se, likaså, dom av den 9 oktober 1997 i de förenade målen C-31/96, C-32/96 och C-33/96, Naranjo Arjona m.fl. (REG 1997, s. I-5501), punkt 20, av den 17 december 1998 i mål C-153/97, Grajera Rodríguez (REG 1998, s. I-8645), punkt 17, och domen i målet Nemec (ovan fotnot 14), punkterna 37 och 38.

19 — Se punkt 56 i mitt förslag till avgörande i målet von Chamier-Glisczinski (ovan fotnot 13).

49. Det är visserligen riktigt att artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 hänvisar till den avlidnes situation för att ange på vilket sätt den lag som fastställts enligt förordningens artikel 78 ska tillämpas, medan artikel 79.1 a, i vilken det hänvisas till principen om sammanläggning i artikel 72, inte innehåller någon hänvisning till den avlidnes situation. I denna bestämmelse finns det emellertid inget som tyder på att unionslagstiftaren har avsett att begränsa tillämpningen av principen om sammanläggning så att den endast omfattar den avlidne och således inte den överlevande förvärvsarbetande föräldern för det fall den nationella lagstiftningen ger möjlighet att beakta den sistnämndas fullgjorda försäkringsperioder som grund för ansökan om förmåner till barn som mist en av eller båda föräldrarna.

50. I detta sammanhang bör det än en gång påpekas att principen om sammanläggning av försäkrings-, bosättnings- eller anställningsperioder uttryckligen anges i FEUF, närmare bestämt i fördragets artikel 48 a, och har verkställts i flera bestämmelser i förordning nr 1408/71, bland annat i artikel 72.²⁰ Domstolen har redan haft tillfälle att klarlägga att det handlar om en av unionens grundläggande principer för samordning av medlemsstaternas sociala trygghetssystem, vilken syftar till att, i enlighet med de allmänna målen för förordning nr 1408/71, säkerställa att utövandet av rätten till fri rörlighet enligt FEUF inte berövar arbetstagaren de sociala förmåner som vederbörande hade haft rätt till om han uteslutande hade arbetat i en enda medlemsstat, vilket skulle kunna avskräcka arbetstagare i unionen från att utöva sin rätt till fri rörlighet och följaktligen utgöra ett hinder för denna frihet.²¹

51. Mot bakgrund av dessa överväganden anser jag följaktligen att artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 inte kan tolkas så, att det endast är den avlidne föräldern som omfattas av reglerna om likställande av försäkringsperioder, anställningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare enligt artikel 72 i förordning nr 1408/71. De nationella myndigheterna kan följaktligen inte åberopa denna artikel som grund för att i enlighet med gällande nationell lagstiftning låta bli att beakta fullgjorda försäkringsperioder för den överlevande föräldern som har arbetat i en annan medlemsstat och som, om villkoren är uppfyllda, kan använda sig av bestämmelserna om sammanläggning av försäkringsperioder, anställningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare enligt artikel 72 i förordning nr 1408/71. Mot denna bakgrund kan artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 följaktligen inte strida mot principerna om likabehandling och icke-diskriminering.

52. Vad beträffar tillämpningen av principen om sammanläggning är det slutligen nödvändigt att analysera ett argument som den belgiska regeringen har åberopat och som diskuterats vid förhandlingen. Enligt detta argument kan den verksamhet som den överlevande förvärvsarbetande föräldern har utövat i en annan medlemsstat tas i beaktande endast som komplement till en försäkringsperiod, anställningsperiod eller period av verksamhet som egenföretagare som redan har fullgjorts i Belgien. Detta gör att situationen för Patricia Dumont de Chassart, som året före makens fränfalle uteslutande hade arbetat i Frankrike, inte under några omständigheter kan tas i beaktande för sammanläggning enligt artikel 72 i förordning nr 1408/71.²²

20 — Principen om sammanläggning har verkställts i förordning nr 1408/71, bland annat i artiklarna 18, 38, 45, 64 och 67. I den nya förordningen nr 883/2004 (ovan fotnot 3) återfinns den i en bestämmelse av allmän karaktär (artikel 6).

21 — Se, analogt, domen i målet Tomaszewska (ovan fotnot 8), punkt 30, av den 26 oktober 1995 i mål C-481/93, Moscato (REG 1995, s. I-3525), punkt 28, och domen i målet Salgado Alonso (ovan fotnot 9), punkt 29.

22 — Som stöd för sitt argument hänvisar den belgiska regeringen till artikel 15.1 a i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972, som fastställer föreskrifter för tillämpning av förordning nr 1408/71 (EGT L 323, s. 38; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 106), i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996 (EGT L 28, 1997, s. 1), i dess lydelse enligt kommissionens förordning nr 101/2008 av den 4 februari 2008 (EUT L 31, s. 15). Denna artikel – som återfinns i kapitel 1, avdelning IV, i förordning nr 574/72 och har rubriken "Allmänna regler om sammanläggning av perioder" – stöder, enligt den belgiska regeringen, den ståndpunkt som denna har intagit, eftersom den hänvisar till "tillägg" av försäkrings- eller bosättningsperioder som har fullgjorts enligt varje annan medlemsstats lagstiftning som "komplement" till försäkringsperioderna. Det måste dock konstateras att denna artikel inte kan åberopas som stöd för den belgiska regeringens argument. Det framgår nämligen uttryckligen i denna artikels punkt 1 att artikeln ska tillämpas på vissa bestämmelser i förordning nr 1408/71, närmare bestämt på dem som rör förmåner vid sjukdom, moderskap, invaliditet, ålderdom och dödsfall (pensioner) samt dödsfallsärsättningar eller förmåner vid arbetslöshet men inte på dem som gäller familjeförmåner. Bland de bestämmelser som uttryckligen nämns i denna artikel ingår inte de bestämmelser som rör familjeförmåner och det görs i synnerhet ingen hänvisning till vare sig artikel 72 eller artikel 79 i förordning nr 1408/71.

53. Jag kan i detta hänseende inte låta bli att notera att domstolen nyligen har haft tillfälle att klargöra att det inte går att godkänna en tolkning av begreppet sammanläggning i artikel 72 i förordning nr 1408/71 som förutsätter att åtminstone två perioder av förvärvsarbete har fullgjorts i flera medlemsstater. Mot bakgrund av detta har den medlemsstat – i vilken den institution finns som är behörig att bevilja en familjeförmån – inte möjlighet att föreskriva att en period av förvärvsarbete ska ha fullgjorts på dess territorium, vilket utesluter möjligheten att för förvärv av rätt till en social trygghetsförmån enbart beakta en enda period som fullgjorts på en annan medlemsstats territorium.²³

54. Domstolen har understrukit att ordalydelsen i artikel 72 i förordning nr 1408/71 ställer krav på att den behöriga institutionen vid sammanläggningen beaktar de "försäkrings- och anställningsperioder samt perioder av verksamhet som egenföretagare som har fullgjorts i en annan medlemsstat" som om dessa perioder hade fullgjorts enligt den lagstiftning som denna tillämpar.

55. Förordning nr 1408/71 inför, i enlighet med dess syften som nämnts i punkterna 29 och 31, ett system som säkerställer rätten för migrerande arbetstagare och deras medförsäkrade att lägga samman "alla perioder" som föreskrivs av olika nationella lagstiftningar för att dels få och bibehålla förmåner, dels beräkna dessa förmåner.

56. Den behöriga institutionen i en medlemsstat, i förevarande fall Belgien, har följaktligen inte möjlighet att, utöver en anställningsperiod eller en period av verksamhet som egenföretagare i en annan medlemsstat, i det här fallet Frankrike, kräva att ytterligare en försäkringsperiod har fullgjorts på dess territorium för att bevilja en familjeförmån.

57. I motsats till vad den belgiska regeringen har gjort gällande vid förhandlingen, kan den tolkning av begreppet sammanläggning som domstolen har gjort i domen i målet Bergström²⁴ inte ifrågasättas, vare sig av punkt 43 i domen i målet Perez Garcia²⁵, av vilken det inte på något sätt framgår att tillämpningen av artikel 72 i förordning nr 1408/71 förutsätter att en anställningsperiod eller en period av verksamhet har fullgjorts i den medlemsstat på vilken det åligger att bevilja familjeförmånen, eller domarna i målen Coonan och Vigier,²⁶ som inte på något vis handlar om beviljande av familjeförmåner.

58. Slutligen bör det återigen noteras att en lösning som gör det möjligt att tillämpa principen om sammanläggning i artikel 72 i förordning nr 1408/71 även på den överlevande föräldern överensstämmer med Belgiens val att tillämpa denna princip just på de fall som rör familjeförmåner. Detta val slås uttryckligen fast i bilaga VI A.7 i förordning nr 1408/71, som har rubriken "Särskilda regler för tillämpningen av vissa medlemsstaters lagstiftning".²⁷

V – Förslag till avgörande

59. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag följaktligen att domstolen ska besvara frågan från Tribunal du travail de Bruxelles på följande sätt:

Artikel 79.1 i förordning nr 1408/71 åsidosätter inte principerna om likabehandling och icke-diskriminering i och med att den, under sådana omständigheter som dem som föreligger i målet vid den nationella domstolen, inte kan tolkas så, att det endast är den avlidne förvärvsarbetande förälderns försäkringsperioder som beaktas vid tillämpningen av reglerna om likställande av

23 — Se dom av den 15 december 2011 i mål C-257/10, Bergström (REU 2011, s. I-13227), punkterna 39–44, särskilt punkterna 39 och 40.

24 — Ovan fotnot 23.

25 — Ovan fotnot 4.

26 — Dom av den 24 april 1980 i mål 110/79, Coonan (REG 1980, s. 1445), och av den 27 januari 1981 i mål 70/80, Vigier (REG 1981, s. 229).

27 — Det framgår tydligt av denna punkt att "[v]id tillämpningen av förordningens artiklar 72 och 79.1 a ska anställningsperioder och/eller försäkringsperioder som har fullgjorts enligt en annan medlemsstats lagstiftning beaktas, om det för rätt till förmån enligt belgisk lagstiftning krävs att villkoren för rätt till familjeförmåner enligt systemet för anställda har uppfyllts under en bestämd föregående period".

försäkringsperioder, anställningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare enligt artikel 72 i förordning nr 1408/71, vilket således skulle utesluta att situationen för den överlevande föräldern som har arbetat i en annan medlemsstat i Europeiska unionen beaktas som grund för ansökan om förmåner till barn som mist en av eller båda föräldrarna, när dennas fullgjorda försäkringsperioder enligt den nationella lagstiftningen ska beaktas.