

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
SIR GORDON SLYNN  
FREMSAT DEN 20. JANUAR 1982<sup>1</sup>

*Høje Domstol,*

af 25. februar 1964 og 68/360 af 15.  
oktober 1968?

Nederlandenes Raad van State, afdeling Rechtspraak, har i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen tre præjudicielle spørgsmål. Herved anmodes Domstolen bl.a. om at træffe afgørelse vedrørende rækkevidden af begrebet »begunstiget EØF-statsborger« i artikel 91, stk. 1, litra a), i den nederlandske bekendtgørelse om udlændige (Vreemdelingenbesluit). Et således formuleret spørgsmål henhører utvivlsomt ikke under Domstolens, men under den nationale rets kompetence. Imidlertid berører de stillede spørgsmål væsentlige sider af fællesskabsretten, der af alle sagens parter anses for at være vigtige.

Indholdet af de stillede spørgsmål kan formuleres således:

1. Omfattes en statsborger fra en medlemsstat, der i en anden medlemsstat tager ansættelse i lønnet eller ulønnet beskæftigelse eller udfører tjenesteydelser i så begrænset omfang, at han dermed erhverver indtægter, der er lavere end det mindstebeløb, der i sidstnævnte medlemsstat anses som tilstrækkeligt til det fornødne underhold, af fællesskabsrettens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed i EØF-traktatens artikel 48, forordning nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 og direktiverne 64/221
2. Falder besvarelsen af det første spørgsmål anderledes ud, dersom den pågældende råder over andre midler, der sammenlagt med hans erhvervsindtægt giver ham den mindsteindkomst, der i medlemsstaten anses for nødvendig til det fornødne underhold, eller dersom han foretrækker en tilværelse under den grænse, der af staten anses som et eksistensminimum?
3. Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, kan en sådan arbejdstagers ret til fri adgang til og etablering i den medlemsstat, hvor han udøver eller ønsker at udøve erhvervsvirksomhed eller udføre tjenesteydelser, gøres gældende, hvis det viser sig eller dog må antages, at der med etableringen i denne medlemsstat hovedsageligt tilstræbes andre formål end den — begrænsede — udøvelse af erhvervsvirksomhed eller udførelse af tjenesteydelser?

Den nederlandske regering og den danske regering anfører, at det første spørgsmål må besvares benægtende, mens Levin, den franske og italienske regering samt Kommissionen finder, at det skal besvares bekræftende. Det er Levin's opfattelse, at der kan tages hensyn til private midler, dersom de

1 — Oversat fra engelsk.

pågåeldende rettigheder afhænger af erhvervelsen af mindsteindkomsten til det fornødne underhold; de øvrige parter finder, at sådanne midler ikke bør tages i betragtning. Parterne synes at anerkende, om end de tillægger dette forskellig betydning, at en person, der i øvrigt opfylder lovgivningens krav, ikke kan berøves sine rettigheder, blot fordi han af andre og mere underordnede grunde ønsker at tage ophold i en bestemt medlemsstat.

De rejste spørgsmål er således vigtige for den enkelte borger, især i en tid med omfattende arbejdsløshed og stigende afhængighed af deltidsbeskæftigelse, og tillige for medlemsstater, der ønsker at forebygge, at arbejdstageres rettigheder misbruges af personer, der ikke er arbejdstagere i ordets faktiske og egentlige betydning.

Forelæggelsen og de skriftlige indlæg gav ikke noget klart billede af sagens omstændigheder. Under den mundtlige forhandling gav Levin yderligere oplysninger, der ikke blev modsagt, hvorfor jeg finder, at de kan afgive støtte ved spørgsmålenes besvarelse. Hvorvidt omstændighederne virkelig er således beskafne, må naturligvis afgøres af den nationale ret, når den skal træffe afgørelse på grundlag af Domstolens svar. Under nærværende sag synes kendsgerningerne at være som følger.

Levin har britisk statsborgerskab og er — således som jeg har forstået det — borger i Det forenede Kongerige; hendes ægtefælle er sydafrikansk statsborger. Kort efter at de i oktober 1977 var blevet gift, rejste de til Nederlandene, hvor de begge tidligere med mellemrum havde haft bopæl. Den 13. januar 1978 ansøgte Levin om opholdstilladelse. Dette blev

afslået af politimesteren i Amsterdam den 20. marts 1979 med den begrundelse, at »ansøgeren siden begyndelsen af 1978 ikke har udøvet nogen beskæftigelse og således ikke længere kan betragtes som 'begunstiget EØF-statsborger' i medfør af bekendtgørelse om udlændinge.« Ligeledes blev det anført, at hendes boligforhold ikke opfyldte de krav, der med rimelighed kunne stilles. Levin har anført, at hun fra sin ankomst til Nederlandene og indtil den 6. april 1979 rent faktisk arbejdede regelmæssigt som stuepige på forskellige hoteller i Amsterdam.

Den 9. april 1979 indbragte hun sagen for statssekretæren, justitsministeriet, sagsøgte i nærværende sag, med anmodning om, at afgørelsen ændredes, idet hun anførte, at det forhold, at hun i tiden fra begyndelsen af 1978 til den 6. april 1979 ikke havde haft nogen ansættelse, ikke var grund til afslag, eftersom hun og hendes mand havde tilstrækkelige midler til deres underhold, endog uden at behøve at arbejde. Hun tilføjede, at hun ikke desto mindre havde haft lønnet beskæftigelse fra den 9. april 1979 som en forsigtighedsforanstaltning, ligesom hun bestred, hvad der var blevet anført om hendes boligforhold.

Levin har over for Domstolen oplyst, at hun begyndte at arbejde på deltid fra den 9. april som stuepige på et hotel. Hun havde halvdagsarbejde eller omtrent tyve timer om ugen og havde en nettoindkomst på 130 HFL om ugen.

Da hun ikke fik noget svar, ansås hendes anmodning af 9. april 1979 for afslået, og dette afslag indbragte hun for Raad van State med henvisning til, at på tidspunktet for den anfægtede afgørelse udførte hun som statsborger fra den anden medlemsstat beskæftigelse som arbejdstager, og at hun havde private

midler, hvoraf hun kunne forsørge sig selv, selv om hendes indkomst ikke var tilstrækkelig til hendes underhold. Sagsøgte hævdede, at Levin's beskæftigelse ikke gav hende en indkomst, der var tilstrækkelig til hendes underhold — idet det blev hævdet, at denne var lig med den lovbestemte mindsteløn i Nederlandene — hvorfor hun ikke kunne hævde at være »begunstiget EØF-statsborger«. Videre blev det anført, at hun ikke var kommet til Nederlandene »for at« tage ansættelse, men for at gøre det muligt for sin mand at tage ophold i Nederlandene som ægtefælle til en EØF-statsborger i medfør af artikel 91, stk. 1, litra c), i bekendtgørelse om udlændinge, der synes at være blevet gennemført til iværksættelse af artikel 10 i Rådets forordning nr. 1612/68.

I nogle henseender er indlæggene for Domstolen gået ud over de forelagte spørgsmål, således med hensyn til personer, der snarere ønsker at søge arbejde, over for sådanne, der har sikret sig et arbejde eller rent faktisk arbejder. Videre rejser det første forelagte spørgsmål et problem, der ikke synes at fremgå af omstændighederne, nemlig retsstillingen for den, der arbejder uden at være i lønnet ansættelse. Det forekommer mig rigtigst at begrænse nærværende forslag til afgørelse til det tilfælde, hvor en statsborger fra en medlemsstat påtager sig ansættelse, som han betales eller senere vil blive betalt for, og at se bort fra sådanne andre situationer, der måske en dag vil melde sig til overvejelse. Både af denne grund og fordi jeg finder, at det ikke i noget tilfælde er berettiget at tage hensyn til den, mener jeg, at der ikke under nærværende sag kan tages hensyn til den fortolkningserklæring, der er optaget i Rådets mødereferat, og som er blevet forelagt Domstolen (hvorefter det anerkendes, at en person kan forblive på en medlems-

stats område i en periode på tre måneder for at søge arbejde på betingelse af, at han ikke falder det offentlige til byrde). Nærværende sag er begrænset til spørgsmålet om, hvorvidt der kan fastsættes en minimumsindkomst og et mindste antal arbejdstimer.

Selv om Domstolen er bekendt med de bestemmelser i fællesskabsretten, der henvises til i det første spørgsmål, mener jeg, at det kan være nyttigt at opregne de særlige bestemmelser, der har betydning for de forelagte spørgsmål.

EØF-traktatens afsnit III, kapitel 1 (»Den frie bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital«), omhandler »arbejdstagere« i modsætning til dem, der benytter adgangen til at udøve selvstændig erhvervsvirksomhed samt til at oprette og lede virksomheder, samt til dem, der udfører tjenesteydelser, og som dækkes af kapitel 2 og 3. Artikel 48 kræver, at »arbejdskraftens frie bevægelighed... [skal] ... gennemføres«, idet en sådan frihed forudsætter afskaffelse af enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling, for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår.

Efter artikel 48, stk. 3, stiftes der ret til (a) at søge faktisk tilbudte stillinger; (b) frit at bevæge sig inden for medlemsstaternes område »i dette øjemed« (således som jeg forstår det, for at søge (og udfylde) faktisk tilbudte stillinger); (c) at tage ophold i en af medlemsstaterne for dér at have beskæftigelse i henhold til de bestemmelser, der gælder for indenlandske statsborgere; (d) at

blive boende på en medlemsstats område på de vilkår, der er fastsat af Kommissionen. Det fremgår, at sådanne rettigheder alene kan begrænses af hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og den offentlige sundhed.

Disse bestemmelser skal ses i sammenhæng med traktatens artikler 2 og 3. Artikel 3 opregner som en del af Fællesskabets virke »fjernelse af hindringerne for den frie bevægelighed for personer ... mellem Medlemsstaterne«. Dette virke tjener de opgaver, der er fastsat i artikel 2, og som omfatter den gradvise tilnærmelse af medlemsstaternes økonomiske politik, en harmonisk udvikling af den økonomiske virksomhed og en hurtigere højnelse af levestandarden.

I betragtningerne til Rådets forordning nr. 1612/68 understreges det, at den frie bevægelighed for arbejdstagere og deres familier er en fundamental ret, og at arbejdskraftens bevægelighed skal være et af de midler, der sikrer arbejdstageren mulighed for at forbedre sine leve- og arbejdsvilkår. De bekræfter retten for »alle arbejdstagere« i medlemsstaterne til »at have beskæftigelse efter eget valg«; »denne ret skal anerkendes uden forskel for 'permanente' arbejdstagere, sæsonarbejdere [og] grænsearbejdere«. Artikel 1 fastslår, at enhver statsborger i en medlemsstat har ret »til at tage og udøve lønnet beskæftigelse« i en medlemsstat i overensstemmelse med de regler, der gælder for arbejdstagere, der er statsborgere i denne stat; en statsborger i en medlemsstat er navnlig berettiget »... på en anden medlemsstats område ... med

hensyn til adgangen til ledige stillinger«. Efter artikel 3 kan der ikke ske anvendelse af nationale bestemmelser eller administrativ praksis, »som for udenlandske arbejdstagere begrænser eller gør tilbud og ansøgninger om beskæftigelse, adgang til beskæftigelse og udøvelse heraf afhængig af betingelser, der ikke gælder for indenlandske arbejdstagere«.

Rådets direktiv 68/360 kræver afskaffelse af restriktioner om rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes statsborgere og deres familier, som forordning nr. 1612/68 finder anvendelse på. I direktivets overskrift kaldes disse »medlemsstaternes arbejdstagere og deres familiemedlemmer«. En arbejdstager skal efter artikel 4 gives opholdsret og opholdsbevis, blot han kan forevise (a) den legitimation, med hvilken han er indrejst på området, og (b) en erklæring fra arbejdsgiveren om ansættelse hos denne eller en arbejdsattest. Dette opholdsbevis skal have gyldighed i mindst fem år, medmindre arbejdstageren »har beskæftigelse« af mindst tre måneders, men højst et års varighed, i hvilke tilfælde et midlertidigt opholdsbevis kan udstedes, der begrænses til beskæftigelsens påregnede varighed (artikel 6). Ret til ophold skal tillades uden meddelelse af opholdsbevis til »arbejdstagere, som har lønnet beskæftigelse«, når denne beskæftigelse har en påregnet varighed på indtil tre måneder.

Ordet »arbejdstager« er ikke udtrykkeligt defineret i nogen af de pågældende bestemmelser. Den nederlandske og den danske regering finder, at artikel 48

og dennes gennemførelsesbestemmelser alene skaber ret til fri bevægelighed for arbejdstagere, der har betydning for medlemsstaternes økonomiske virksomhed, eller som gennem deres økonomiske aktivitet bidrager til Fællesskabets udvikling, men ikke for medlemsstaternes statsborgere i almindelighed eller for personer uden økonomisk beskæftigelse eller med en økonomisk beskæftigelse, der er ubetydelig.

Traktatens artikler 2 og 3 afgiver utvivlsomt støtte for det synspunkt, at en »arbejdstager« skal have en beskæftigelse, der er af økonomisk art. Domstolen har lagt dette synspunkt til grund i sag 118/75, *Watson mod Belmann* (Sml. 1975, s. 1185), og i sag 13/76, *Dona mod Mantero* (Sml. 1976, s. 1333). I sidstnævnte sag fandt Domstolen (s. 1339), at i betragtning af Fællesskabets mål »enhører sportsudøvelse under fællesskabsretten, for så vidt der er tale om en økonomisk virksomhed i henhold til traktatens artikel 2«.

Imidlertid er de to regeringers anbringende ikke til megen hjælp ved løsningen af nærværende sags problemer.

Den nederlandske og den danske regerings anbringende går i det væsentlige ud på, at en person kun kan støtte ret på artikel 48, dersom han tjener et beløb, der er tilstrækkeligt til at dække det nødvendige underhold i den medlemsstat, hvor han arbejder — eller arbejder i det antal timer, der anses eller er lovfæstet som det normale for fuldtidsbeskæftigelse på det pågældende område. Da fællesskabsreglerne ikke opstiller nogen definition af begrebet »en arbejdstager«, kan nationale kriterier lægges til grund både ved afgørelsen af mindstelønnen og det mindste antal timer. Det er blevet

anført, at begrebet arbejdstager kun på denne måde kan holdes inden for bestemte grænser, således at sådanne grupper som egentlige studerende og pensionister kan udelukkes fra denne kategori, selv om de også måtte have et par timers betalt arbejde om ugen.

Ved fortolkningen af artikel 48 og de heraf afledte bestemmelser er to principper efter min opfattelse utvivlsomme. For det første henhører betydningen af begrebet »arbejdstager« under fællesskabsretten, og medmindre tvingende grunde peger i modsat retning, bør begrebet »arbejdstager« defineres på en sådan måde, at mulige forskelle mellem medlemsstaterne undgås i videst muligt omfang. Dette princip er fastslået ved Domstolens dom i sag 75/63, *Hoekstra mod Bestuur der Bedrijfsvereniging voor Detailhandel en Ambachten*, Sml. 1954-1964, s. 471:

»Traktaten, der ved artiklerne 48-51 har indført 'arbejdskraftens' fri bevægelighed, har derfor givet dette begreb en fællesskabsretlig betydning; hvis fastlæggelsen af dette begreb skulle høre ind under den nationale ret, ville hver stat have mulighed for at ændre indholdet af begrebet 'vandrende arbejdstager' og efter forgodtbefindende ophæve traktatens beskyttelse af visse persongrupper; i øvrigt er der ikke i traktatens artikler 48-51 holdepunkter for den antagelse, at disse bestemmelser skulle have overladt definitionen af ordet 'arbejdskraft' til de nationale lovgivninger«.

Denne sag angik sociale sikringsrettigheder for vandrende arbejdstagere efter den da gældende forordning nr. 3; hvad der dengang blev anført, forekommer mig at gælde med samme styrke i nærværende sag. Dersom en person alene kan have status som »arbejdstager«, såfremt

han arbejder i et antal timer eller modtager en løn, hvis minimum fastsættes efter den medlemsstats ret, hvori han er beskæftiget, kan hans status og rettigheder veksle fra den ene medlemsstat til den anden.

Efter det andet princip bør Domstolen være varsom med at indføre begrænsninger i den almindelige og naturlige betydning af begrebet »arbejdstager«, når der ikke foreligger udtrykkelige holdpunkter herfor. Domstolen har ved flere lejligheder understreget, at artikel 48 udgør en del af Fællesskabets grundlag, således at alle afvigelser fra princippet skal fortolkes indskrænkende (se f.eks. sag 152/73, *Sotgiu* mod *Bundespost* (Sml. 1974, s. 153, især s. 162); sag 36/75, *Rutili* mod *indenrigsministeren* (Sml. 1975, s. 1219, især s. 1229 og s. 1231). Således er retsstillingen med hensyn til de udtrykkelige begrænsninger; så meget mere må det gælde, at der ikke bør indføres nye krav, der ikke udtrykkeligt omfattes af nogen bestemmelse, medmindre disse indgår i definitionen af begrebet arbejdstager. Jeg finder, at dette synspunkt er i harmoni med den kendsgerning, at en medlemsstat efter artikel 3, stk. 3, i Rådets direktiv 68/360 skal udstede opholdsbevis til enhver, der foreviser erklæring fra arbejdsgiveren og indrejelegitimation. Den eneste omstændighed, der efter direktivet har betydning for opholdsbeviset, er beskæftigelsens varighed. Der opstilles ikke nogen bestemmelse med hensyn til arten af beskæftigelsen, antallet af arbejdstimer eller lønnen som omstændigheder, der skal godtgøres, før opholdsbevis kan kræves udstedt. Ligeledes harmonerer dette synspunkt efter min opfattelse med Rådets direktiv 64/221, der omhandler de begrænsninger, der kan gøres i retten til fri bevægelighed og ophold, som er begrundet i hensynet til den offentlige

orden, sikkerhed og sundhed. Disse afgrænses i artikel 2, stk. 2, i dette direktiv, og det bestemmes udtrykkeligt, at sådanne hensyn ikke kan påberåbes på grund af økonomiske forhold. Desuden understreger Rådets forordning nr. 1612/68 retten for *alle* arbejdstagere til at have beskæftigelse efter eget valg og nævner udtrykkeligt »permanente« arbejdstagere, sæsonarbejdere og grænsearbejdere.

Lader det sig herefter hævde, at en »arbejdstager« efter denne lovgivning nødvendigvis må være en person, der mindst tjener en bestemt løn, eller som mindst arbejder et vist antal timer?

Det forekommer mig at være en alt for snæver fortolkning at forstå begrebet »arbejdstager« som alene omfattende heltidsbeskæftigede arbejdstagere. Jeg kan umuligt anerkende det synspunkt, at en arbejdstager på deltid begrebsmæssigt ikke er en arbejdstager efter artikel 48. Under de nuværende omstændigheder ville et sådant resultat udelukke et meget stort og formentligt stigende antal personer fra de rettigheder, der skabes ved artikel 48 og ved den forordning og de direktiver, der er blevet henvist til. Denne gruppe omfatter ikke alene kvinder, de ældre og de handicappede, som af personlige grunde måtte ønske kun at arbejde på deltid, men også kvinder og mænd, der ønsker at arbejde på fuldtid, men som er nødsagede til at lade sig nøje med deltidsarbejde. Da der ikke sker udtrykkelig udelukkelse af deltidsarbejdstagere fra sådanne rettigheder, har det efter min opfattelse ikke været hensigten at berøve dem disse rettigheder.

Dersom medlemsstaterne kan forskelsbehandle til fordel for deres egne statsborgere i spørgsmålet om deltidsarbejde ved at udelukke statsborgere fra andre medlemsstater, således især hvis det ved national lovgivning fastsættes, hvad der i netop denne stat skal anses som fuldtidsarbejde, så ville der herved uundgåeligt opstå væsentlige begrænsninger i arbejdskraftens bevægelighed, hvilket traktaten søger at afskaffe.

Det er som en alternativ fortolkningsmulighed blevet foreslået, at et mindste antal arbejdstimer skal være udført, eller et mindstebeløb være indtjent, for at en person kan siges at være en »arbejdstager«, idet sådanne mindstekrav skal fastsættes eller defineres af Domstolen som gældende overalt i Fællesskabet. Almindelige kriterier for timeantallet eller det udbetalte beløb, hvorved der kunne sondres mellem egentligt deltidsbeskæftigede arbejdstagere og sådanne, der blot tog arbejde nogle få timer om ugen for at skaffe sig et alibi, så de kunne nyde godt af de rettigheder, der tillægges arbejdstagere, er ikke blevet foreslået, og jeg mener ikke, at der kan læses noget fastsat mindstekrav ind i lovgivningen.

Det er derfor min opfattelse, at en person, der tilbydes beskæftigelse og accepterer det, er arbejdstager efter lovgivningen, selv om han tjener mindre end den løn, der i den pågældende stat anses som et minimum til dækning af underholdet. Angående det første spørgsmål finder jeg den franske regerings og Kommissionens anbringender tvungende og overbevisende, og i lighed med dem vil jeg derfor besvare det første

spørgsmål bekræftende. Jeg er altså enig med dem i deres standpunkt, hvorefter det forhold, at de pågældende har private midler, hvorved de sættes i stand til at bringe deres indtægt op på mindstebeløbet til et tilstrækkeligt underhold er et forhold uden betydning.

Den nederlandske regering har anført, at dersom det første spørgsmål besvares bekræftende, påhviler det den arbejdstager, der ønsker at støtte ret på de pågældende bestemmelser, at påvise, at formålet eller hensigten hovedsagelig er at arbejde. Det nævnes udtrykkeligt i artikel 48, stk. 3, litra b), at retten til frit at bevæge sig inden for en medlemsstats område skal ske *i det øjemed* at tage (eller påtage sig) et tilbud om beskæftigelse, der rent faktisk er fremsat. Retten til ophold tilstås kun, såfremt det sker *for dér* at have beskæftigelse. Artikel 1 i direktiv 64/221 angår kun de statsborgere, der opholder sig eller begiver sig til en medlemsstat *»for at yde lønnet arbejde«*. Betragtningerne til forordning nr. 1612/68 taler om arbejdskraftens fri bevægelighed inden for Fællesskabet *»med henblik på at have lønnet beskæftigelse«*. Artikel 2 i direktiv 68/360 forpligter medlemsstaterne til at give arbejdstagerne ret til at forlade deres område *»for at tage lønnet beskæftigelse«*.

Alt dette viser efter min opfattelse, at en arbejdstager må godtgøre, at hans ønske om indrejse og ophold sker med henblik på beskæftigelse. Dette formål skal være det egentlige og væsentlige hensyn. Den omstændighed, at arbejdstiden er kortere end fuldtidsbeskæftigelse i den pågæl-

dende medlemsstat, og at lønningerne ligger under, hvad der anses for eksistensminimum, forhindrer ikke i sig selv, at formålet er det ægte eller væsentlige hensyn. Personlige formål, handicaps eller alder kan stille sig i vejen for, at mere opnås: det kan endog stille sig således, at selv et tilbudt deltidsarbejde kan medføre en stigning i levestandarden for ansøgerens familie; der kan foreligge forhåbninger om længere arbejdstid og højere betaling på et senere tidspunkt. På den anden side kan personer, hvis virkelige indrejseformål er at optage studier, eller leve en pensionisttilværelse, eller i øvrigt ikke at foretage sig noget, der i egentlig forstand kan kaldes beskæftigelse, ikke siges at være indrejst i det øjemed at tage beskæftigelse, selv om de for et syns skyld påtager sig nogle få timers arbejde hver uge eller fra tid til anden. Den omstændighed, at der kun arbejdes få timer, kan være af betydning ved afgørelsen af, om beskæftigelsen er det egentlige og væsentlige øjemed bag ansøgningen om ophold. Jo færre timer der arbejdes, desto vanskeligere kan det være at afgøre, om ønsket om beskæftigelse er det egentlige og væsentlige øjemed. Ligeledes gælder det, at selv om en lav indkomst efter min opfattelse ikke i sig selv kan begrunde, at der pålægges

en begrænsning efter traktatens artikel 48, stk. 3, der begrundes i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og den offentlige sundhed, så kan dette være en omstændighed, der kan tages i betragtning sammen med andre omstændigheder — såsom det forhold, at den pågældende er straffet — der kan begrunde, at en begrænsning pålægges.

Selv om det egentlige og væsentlige øjemed skal være at søge beskæftigelse, så mener jeg på den anden side ikke, at det behøver at godtgøres, at det er det overvejende eller hovedsagelige formål. Lovgivningen opstiller ikke selv noget krav herom, og det ville være vanskeligt at anvende det i praksis. Et menneske kan nære ønske om at arbejde i en bestemt stat, hovedsagelig fordi hans kones familie bor der, eller fordi han ønsker, at hans børn skal nyde godt af et bestemt uddannelsessystem, eller af kulturelle eller helbredsmæssige grunde. Den omstændighed, at dette er den første og den vigtigste bevæggrund, forhindrer ikke, at beskæftigelsesøjet medet er det egentlige og væsentlige hensyn.

Jeg mener derfor, at de forelagte spørgsmål bør besvares således:

1. En statsborger fra en medlemsstat, der på en anden medlemsstats område ifølge en arbejdsaftale udfører lønnet arbejde, anses som en »arbejdsgæster« efter EØF-traktatens artikel 48 og dens gennemførelsesbestemmelser og har derfor krav på at få udstedt en opholdstilladelse, jf. artikel 4 i Rådets direktiv 68/360, selv om beskæftigelsen er af så begrænset omfang, at aflønningen er mindre end det beløb, der i den pågældende stat anses som den minimumsindkomst, der er nødvendig til et tilstrækkeligt underhold.
2. ...

3. En sådan statsborgers ret til indrejse og ophold i medlemsstaten efter artikel 48 og dens gennemførelsesbestemmelser er betinget af, at det godtgøres, at beskæftigelsen i medlemsstaten er denne statsborgers egentlige og væsentlige øjemed, om end det ikke behøver at være det vigtigste hensyn.