



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tiende Afdeling)

22. januar 2020*

»Præjudiciel forelæggelse – fri bevægelighed for personer – unionsborgerskab – retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område – direktiv 2004/38/EF – artikel 17, stk. 1, litra a) – ret til tidsubegrænset ophold – opnåelse af retten inden udløbet af et uafbrudt ophold på fem år – arbejdstagere, der, når de ophører med at være erhvervsaktive, har nået alderen for ret til alderspension«

I sag C-32/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Oberster Gerichtshof (øverste domstol, Østrig) ved afgørelse af 19. december 2018, indgået til Domstolen den 18. januar 2019, i sagen

AT

mod

Pensionsversicherungsanstalt,

har

DOMSTOLEN (Tiende Afdeling),

sammensat af formanden for Tiende Afdeling, I. Jarukaitis, formanden for Femte Afdeling, E. Regan (refererende dommer), og dommer E. Juhász,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Pensionsversicherungsanstalt ved Rechtsanwältin J. Milchram, A. Ehm og T. Mödlagl,
- den østrigske regering ved J. Schmoll og G. Hesse, som befuldmægtigede,
- den svenske regering ved A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, H. Eklinger og J. Lundberg, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved B.-R. Killmann, J. Tomkin og E. Montaguti, som befuldmægtigede,

* Processprog: tysk.

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

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 17, stk. 1, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT 2004, L 158, s. 77, berigtiget i EUT 2004, L 229, s. 35).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem AT og Pensionsversicherungsanstalt (pensionsforsikringsanstalten, Østrig) vedrørende sidstnævntes afslag på at tildele ham det i den østrigske lovgivning fastsatte udligningstillæg med henblik på at supplere hans alderspension.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning (EØF) nr. 1251/70

- 3 Artikel 2 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1251/70 af 29. juni 1970 om arbejdstagerens ret til at blive boende på en medlemsstats område efter at have haft beskæftigelse dér (EFT 1970 II, s. 348) bestemte følgende i stk. 1:

»Følgende arbejdstagere har ret til at blive boende på en medlemsstats område:

- a) den arbejdstager, som på det tidspunkt, hvor han ophører med sin beskæftigelse, har nået den alder, der i denne stats lovgivning er foreskrevet som betingelse for at oppebære alderspension, og dér har haft beskæftigelse i de sidste 12 måneder og mindst tre år har haft fast ophold der

[...]«

Direktiv 75/34/EØF

- 4 Artikel 2 i Rådets direktiv 75/34/EØF af 17. december 1974 om retten for statsborgere i en medlemsstat til at blive boende på en anden medlemsstats område efter dér at have udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed (EFT 1975, L 14, s. 10) fastsatte følgende i stk. 1:

»Medlemsstaterne indrømmer følgende personer ret til vedvarende at blive boende på deres område:

- a) den, som på det tidspunkt, hvor han ophører med sin virksomhed, har opnået den alder, der efter lovgivningen i den pågældende stat er fastsat som betingelse for at oppebære alderspension, og som har udøvet virksomhed dér i mindst de sidste 12 måneder og uafbrudt haft fast ophold dér i mindst tre år[.]

[S]åfremt lovgivningen i den pågældende medlemsstat ikke indrømmer visse grupper af selvstændige ret til alderspension, anses aldersbetingelsen for at være opfyldt, når den pågældende er fyldt 65 år.

[...]«

Direktiv 2004/38

5 10. og 17.-19. betragtning til direktiv 2004/38 har følgende ordlyd:

»(10) Det bør imidlertid undgås, at personer, der gør brug af retten til ophold, bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system i den første opholdsperiode. Unionsborgeres og deres familiemedlemmers udøvelse af retten til ophold i perioder af mere end tre måneders varighed bør derfor underkastes betingelser.

[...]

(17) Tidsubegrænset ophold for unionsborgere, der har valgt at slå sig varigt ned i værtsmedlemsstaten, styrker følelsen af unionsborgerskab og er en afgørende faktor med hensyn til at fremme den sociale samhørighed, der er et af Unionens grundlæggende mål. Alle unionsborgere og deres familiemedlemmer bør derfor sikres ret til tidsubegrænset ophold, når de har opholdt sig i værtsmedlemsstaten i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i dette direktiv, i en uafbrudt periode på fem år, og der ikke er truffet nogen udsendelsesforanstaltning.

(18) For at være et egentligt middel til integration i samfundet i den værtsmedlemsstat, hvor unionsborgeren har taget ophold, bør retten til tidsubegrænset ophold, når den én gang er opnået, ikke være underkastet betingelser.

(19) Visse særlige fordele for unionsborgere, der er arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende[,] og for deres familiemedlemmer, som tillader disse personer at opnå ret til tidsubegrænset ophold, før de har opholdt sig fem år i værtsmedlemsstaten, bør bevares, da disse fordele udgør erhvervede rettigheder efter [forordning nr. 1251/70] og [direktiv 75/34].«

6 Kapitel III i direktiv 2004/38, der har overskriften »Ret til ophold«, omfatter direktivets artikel 6-15.

7 Direktivets artikel 6 med overskriften »Ret til ophold i indtil tre måneder« bestemmer følgende i stk. 1:

»Unionsborgere har ret til frit at tage ophold på en anden medlemsstats område for en periode på højst tre måneder uden andre betingelser eller formaliteter end kravet om at være i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas.«

8 Direktivets artikel 7, som har overskriften »Retten til ophold i mere end tre måneder«, fastsætter følgende i stk. 1:

»Enhver unionsborger har ret til at opholde sig på en anden medlemsstats område i mere end tre måneder, hvis den pågældende:

- a) er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i værtsmedlemsstaten, eller
- b) råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, og er omfattet af en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten, eller

- c) – er indskrevet ved en privat eller offentlig institution, der er godkendt eller som finansieres af værtsmedlemsstaten i medfør af dennes lovgivning eller administrative praksis, med henblik på dér som hovedaktivitet at følge en uddannelse, herunder en erhvervsuddannelse, og
- er omfattet af en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten, og ved en erklæring eller på anden tilsvarende måde, efter den pågældende persons eget valg godtgør over for den relevante nationale myndighed, at vedkommende råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, eller
- d) er et familiemedlem, der ledsager eller slutter sig til en unionsborger, der opfylder betingelserne i litra a), b) eller c).«
- 9 Direktivets artikel 14 med overskriften »Bevarelse af retten til ophold« bestemmer:
- »1. Unionsborgere og deres familiemedlemmer har ret til ophold som omhandlet i artikel 6, så længe de ikke bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system.
2. Unionsborgere og deres familiemedlemmer har ret til ophold som omhandlet i artikel 7, 12 og 13, såfremt de opfylder de i disse artikler opstillede betingelser.
- Hvis der i særlige tilfælde er rimelig tvivl om, hvorvidt unionsborgeren eller dennes familiemedlemmer opfylder betingelserne i artikel 7, 12 og 13, kan medlemsstaterne undersøge, om disse betingelser er opfyldt. En sådan undersøgelse foretages dog ikke systematisk.«
- 10 Kapitel IV i direktiv 2004/38 med overskriften »Ret til tidsubegrænset ophold« indeholder bl.a. afsnit I, der har overskriften »Adgang til ret til tidsubegrænset ophold«, og som indeholder direktivets artikel 16 og 17.
- 11 Direktivets artikel 16 med overskriften »Generelle regler for unionsborgere og deres familiemedlemmer« fastsætter følgende i stk. 1:
- »Unionsborgere, der lovligt har haft ophold fem år i træk i værtsmedlemsstaten, har ret til tidsubegrænset ophold på [dens] område. Denne ret er ikke underlagt betingelserne i kapitel III.«
- 12 Direktivets artikel 17, der har overskriften »Undtagelser for personer, der ikke længere har erhvervmæssig beskæftigelse i værtsmedlemsstaten, herunder deres familiemedlemmer«, bestemmer følgende i stk. 1:
- »Som en undtagelse fra artikel 16 har følgende personer ret til tidsubegrænset ophold i værtsmedlemsstaten, selv om de ikke har haft fast ophold der i fem år i træk:
- a) arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende, der, når de ophører med at være erhvervsaktive, har nået den alder, som er fastsat i værtsmedlemsstatens lovgivning for ret til alderspension, eller som ophører med at være arbejdstagere og går på førtidspension, når de mindst har været erhvervmæssigt beskæftiget i værtsmedlemsstaten i de foregående tolv måneder og har haft fast ophold i den pågældende medlemsstat i mere end tre år i træk.

[...]«

Østrigsk ret

13 § 53a i Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (lov om etablering og ophold, BGBl. I, 100/2005) fastsætter i den affattelse, der finder anvendelse på hovedsagen, følgende i stk. 1 og 3:

»1) [Borgere i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS)], som har opholdsret i henhold til EU-retten (§§ 51 og 52), opnår uafhængigt af, om betingelserne i henhold til §§ 51 eller 52 fortsat er opfyldt, efter lovligt ophold i en periode på fem år i træk ret til tidsubegrænset ophold på forbundsstatens område. Til disse personer udstedes efter anmodning og efter kontrol af opholdets varighed straks en attest på den tidsubegrænsede opholdsret.

[...]

3) Uanset stk. 1 opnår EØS-borgere i henhold til § 51, stk. 1, nr. 1, ret til tidsubegrænset ophold før udløbet af perioden på fem år, hvis de,

1. når de ophører med at være erhvervsaktive, har nået den normale pensionsalder, eller ophører med at være arbejdstagere og går på førtidspension, når de mindst har været erhvervsmæssigt beskæftiget på forbundsstatens område i de foregående tolv måneder og har haft fast ophold på forbundsstatens område i mere end tre år i træk
2. efter at have haft fast ophold på forbundsstatens område i mere end to år i træk ophører med at være erhvervsaktive som følge af vedvarende uarbejdsdygtighed, idet der ikke stilles krav om opholdets varighed, hvis denne uarbejdsdygtighed er en følge af en arbejdsulykke eller en erhvervssygdom, der giver den pågældende ret til en pension, som helt eller delvis betales af en østrigsk pensionsforsikringsinstitution, eller
3. efter tre års uafbrudt erhvervsaktivitet og fast ophold på forbundsstatens område er beskæftiget som arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende i en anden EU-medlemsstat, og samtidig beholder deres bopæl på forbundsstatens område, som de pågældende personer som hovedregel vender tilbage til mindst én gang om ugen.

Med henblik på erhvervelse af de rettigheder, der er omhandlet i nr. 1 og 2, betragtes perioder med erhvervsaktivitet på en anden EU-medlemsstats område som tilbagelagt på værtsmedlemsstatens område. [...]«

14 § 292 i Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (almindelig socialforsikringslov) fastsætter følgende i stk. 1:

»Er pensionsbeløbet med tillæg af den pensionsberettigedes øvrige nettoindtægter og de andre beløb, der i henhold til § 294 skal tages i betragtning, mindre end den vejledende sats, der gælder for ham (§ 293), har den pensionsberettigede, under forudsætning af, at den pågældende har lovlig sædvanlig bopæl i Østrig, i henhold til bestemmelserne i dette afsnit krav på en kompenserende tillægsydelse til pensionen.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

15 Sagsøgeren i hovedsagen, der er født den 28. januar 1950, og som er rumænsk statsborger, har opholdt sig uafbrudt i Østrig fra den 21. august 2013 og opnåede den 28. januar 2015 den lovbestemte pensionsalder.

- 16 Fra den 1. oktober 2013 og frem til, at han faktisk gik på pension den 31. august 2015, arbejdede sagsøgeren i hovedsagen 12 timer om ugen i en kiosk. Fra den 1. april 2016 til den 1. februar 2017, som udgør datoen for hans arbejdslivs endelige ophør, arbejdede han på ny i denne kiosk i færre end de 20 timer om ugen, der var fastsat i hans ansættelseskontrakt, med henblik på at opnå en registreringsattest som arbejdstager i overensstemmelse med § 51, stk. 1, nr. 1, i lov om etablering og ophold, hvilken attest den østrigske myndighed udstedte til ham den 10. august 2016.
- 17 Sagsøgeren i hovedsagen modtager en østrigsk pension på 26,73 EUR månedligt samt en rumænsk pension på 204 EUR månedligt.
- 18 Den 14. februar 2017 ansøgte sagsøgeren i hovedsagen om med virkning fra den 1. marts 2017 at modtage det udligningstillæg, der er fastsat i § 292 i den almindelige socialforsikringslov, med henblik på at supplere sin pension. Til støtte for sin ansøgning gjorde han gældende, at han havde ret til tidsubegrænset ophold i Østrig i medfør af artikel 17, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38.
- 19 Pensionsforsikringsanstalten gav afslag på den nævnte ansøgning under henvisning til, at sagsøgeren i hovedsagens ophold i Østrig var ulovligt.
- 20 Landesgericht Graz (den regionale domstol i Graz, Østrig) frifandt pensionsforsikringsanstalten i det søgsmål, som sagsøgeren i hovedsagen havde anlagt til prøvelse af anstaltens afgørelse. Den nævnte ret fandt, at de i artikel 17, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38 fastsatte betingelser, nemlig udøvelse af erhvervsmæssig beskæftigelse i værtsmedlemsstaten i mindst de foregående tolv måneder og et fast ophold i denne medlemsstat i mere end tre år i træk, også finder anvendelse i det tilfælde, hvor arbejdstageren ophører med at være erhvervsaktiv, fordi den pågældende har nået den lovbestemte pensionsalder. Sagsøgeren opfylder imidlertid ikke disse betingelser.
- 21 Oberlandesgericht Graz (den øverste regionale domstol i Graz, Østrig) forkastede den appel, som sagsøgeren i hovedsagen havde iværksat til prøvelse af afgørelsen fra Landesgericht Graz (den regionale domstol i Graz), idet den tiltrådte den fortolkning af det nævnte direktivs artikel 17, stk. 1, litra a), som sidstnævnte ret havde anlagt.
- 22 Oberster Gerichtshof (øverste domstol, Østrig), for hvilken sagsøgeren i hovedsagen har iværksat appel, har anført, at det er ubestridt, at sagsøgeren i hovedsagen i sin egenskab af ikke-erhvervsaktiv unionsborger, i hvert fald siden ophøret af hans andet ansættelsesforhold, ikke råder over tilstrækkelige midler som omhandlet i det nævnte direktivs artikel 7, stk. 1, litra a) og b). Den nævnte ret har ligeledes anført, at han på den relevante skæringsdag i henhold til østrigsk ret, dvs. den 1. marts 2017, endnu ikke havde haft fast ophold i Østrig i fem år i træk.
- 23 Med henblik på at påkende den tvist, der verserer for den, ønsker den forelæggende ret derfor oplyst, om de tidsmæssige betingelser, som er fastsat i artikel 17, stk. 1, litra a), sidste sætningsled, i direktiv 2004/38, også gælder for arbejdstagere eller selvstændige, der på det tidspunkt, hvor de ophører med at være erhvervsaktive, allerede har nået den lovbestemte pensionsalder i værtsmedlemsstaten.
- 24 I denne henseende har den forelæggende ret anført, at spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt sagsøgeren i hovedsagen skal anses for at være ophørt med at være erhvervsaktiv, ikke har nogen betydning for løsningen af tvisten i hovedsagen, eftersom de kumulative betingelser, der er fastsat i det nævnte direktivs artikel 17, stk. 1, litra a), ikke er opfyldt, uanset det tidspunkt, som lægges til grund. Det forholder sig nemlig for det første således, at da nævnte sagsøger den 31. august 2015 for første gang ophørte med at være erhvervsaktiv i Østrig efter at have nået den lovbestemte pensionsalder, havde han ganske vist været erhvervsaktiv i de foregående tolv måneder, men han havde endnu ikke haft fast ophold i denne medlemsstat i tre år i træk. Da hans anden erhvervsmæssige beskæftigelse ophørte den 1. februar 2017, havde han for det andet haft ophold i den nævnte medlemsstat i mere end tre år, men denne anden erhvervsmæssige beskæftigelse havde kun varet i ti måneder, inden hans arbejdsliv endeligt ophørte.

- 25 På denne baggrund har Oberster Gerichtshof (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 17, stk. 1, litra a), i [direktiv 2004/38] fortolkes således, at arbejdstagere, der, når de ophører med at være erhvervsaktive, har nået den alder, som er fastsat i beskæftigelsesstatens lovgivning for ret til alderspension, mindst skal have været erhvervsmæssigt beskæftiget i de foregående tolv måneder og have haft fast ophold i beskæftigelsesstaten i mere end tre år i træk for at opnå retten til tidsubegrænset ophold før udløbet af en periode på fem år?
 - 2) Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende: Har arbejdstagere i henhold til artikel 17, stk. 1, litra a), første alternativ, i direktiv 2004/38 ret til tidsubegrænset ophold, når de påbegynder deres erhvervsmæssige beskæftigelse i en anden medlemsstat på et tidspunkt, hvor det kan forudses, at de kun vil kunne udøve deres erhvervsmæssige beskæftigelse i relativt kort tid, før de når den lovbestemte pensionsalder, og på grund af beskedne indkomster vil være henvist til værtsmedlemsstatens socialhjælpsydelse, i hvert fald når de ophører med at være erhvervsaktive?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 26 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 17, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at med henblik på at opnå en ret til tidsubegrænset ophold i værtsmedlemsstaten, selv om den pågældende ikke har haft fast ophold der i fem år i træk, finder betingelserne om, at den pågældende mindst har været erhvervsmæssigt beskæftiget i værtsmedlemsstaten i de foregående tolv måneder og har haft fast ophold i den pågældende medlemsstat i mere end tre år i træk, anvendelse på en arbejdstager, der – når den pågældende ophører med at være erhvervsaktiv – har nået den alder, som er fastsat i den nævnte medlemsstats lovgivning for ret til alderspension.
- 27 Hvad for det første angår den nævnte bestemmelses ordlyd skal det fastslås, at bestemmelsen med henblik på indrømmelse af en ret til tidsubegrænset ophold i værtsmedlemsstaten tager sigte på to omstændigheder, der vedrører det tidspunkt, hvor arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende ophører med at være erhvervsaktive, nemlig dels det tidspunkt, hvor de har nået den alder, som er fastsat i den relevante nationale lovgivning for ret til alderspension, dels det tidspunkt, hvor de er ophørt med denne virksomhed og går på førtidspension.
- 28 Den forelæggende ret ønsker oplyst, om der med henblik på anvendelsen af artikel 17, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38 eventuelt skal foretages en sondring mellem de to nævnte omstændigheder, men der er imidlertid intet i denne bestemmelses ordlyd, som peger på, at anvendelsen af de betingelser, der vedrører perioden med udøvelse af en erhvervsaktivitet og opholdets varighed, alene skal begrænses til de tilfælde, hvor virksomhedsophøret sker efter, at de pågældende personer er gået på pension.
- 29 Det fremgår nemlig af den nævnte bestemmelses struktur, at de betingelser, der er fastsat heri i sidste sætningsled, som indledes med konjunktionen »når«, gælder for begge de omstændigheder, som bestemmelsen regulerer. Disse betingelser skal derfor være opfyldt af en arbejdstager, der, når den pågældende ophører med at være erhvervsaktiv, har nået den alder, som er fastsat i værtsmedlemsstatens lovgivning for ret til alderspension.
- 30 For det andet bekræftes denne fortolkning af den generelle opbygning af direktiv 2004/38. I denne henseende skal det for det første fastslås, at det fremgår af 19. betragtning til direktivet, at visse særlige fordele for unionsborgere, der er arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende, og for deres

familiemedlemmer, som tillader disse personer at opnå ret til tidsubegrænset ophold, før de har opholdt sig fem år i værtsmedlemsstaten, bør bevares, da disse fordele udgør erhvervede rettigheder efter forordning nr. 1251/70 og direktiv 75/34.

- 31 Artikel 2, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1251/70 fastsatte, at den arbejdstager, som på det tidspunkt, hvor denne ophørte med sin beskæftigelse, havde nået den alder, der i en medlemsstats lovgivning var foreskrevet som betingelse for at oppebære alderspension, og dér havde haft beskæftigelse i de sidste tolv måneder og mindst tre år havde haft fast ophold der, havde ret til at blive boende på denne stats område. Hvad angår artikel 2, stk. 1, litra a), i direktiv 75/34 fastsatte denne bestemmelse en tilsvarende regel til fordel for selvstændige erhvervsdrivende.
- 32 Følgelig forholder det sig således, at selv om EU-lovgiver i overensstemmelse med artikel 17, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38 har udvidet den fordel af undtagelsen, som denne bestemmelse fastsætter for de arbejdstagere, der ophører med at være arbejdstagere og går på førtidspension, kan det ikke heraf udledes, at EU-lovgiver af denne grund har tilsigtet at frigøre de øvrige arbejdstagere fra de betingelser, der er fastsat i den nævnte bestemmelse, og som de allerede skulle opfylde i medfør af forordning nr. 1251/70 eller direktiv 75/34.
- 33 Det skal for det andet bemærkes, at direktiv 2004/38 har fastsat et gradvist system med hensyn til retten til ophold i værtsmedlemsstaten, der i det væsentlige ved gentagelse af de trin og betingelser, der var fastlagt i de forskellige EU-retlige instrumenter og den retspraksis, der var gældende før vedtagelsen af dette direktiv, munder ud i retten til tidsubegrænset ophold (dom af 17.4.2018, B og Vomero, C-316/16 og C-424/16, EU:C:2018:256, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Hvad indledningsvis angår ophold i indtil tre måneder begrænser det nævnte direktivs artikel 6 således de betingelser eller formaliteter, som gælder for retten til ophold, til kravet om at være i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas, og direktivets artikel 14, stk. 1, opretholder denne ret, så længe unionsborgeren og dennes familiemedlemmer ikke bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system (dom af 17.4.2018, B og Vomero, C-316/16 og C-424/16, EU:C:2018:256, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 35 Hvad dernæst angår ophold i mere end tre måneder er udøvelsen af retten til ophold underkastet de betingelser, som er fastsat i artikel 7, stk. 1, i direktiv 2004/38, og i henhold til direktivets artikel 14, stk. 2, opretholdes denne ret kun, såfremt unionsborgeren og dennes familiemedlemmer opfylder disse betingelser. Det fremgår nærmere bestemt af tiende betragtning til direktivet, at disse betingelser bl.a. tilsigter at undgå, at disse personer bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system (dom af 17.4.2018, B og Vomero, C-316/16 og C-424/16, EU:C:2018:256, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 Endelig følger det af det nævnte direktivs artikel 16, stk. 1, at unionsborgere, der lovligt har haft ophold fem år i træk i værtsmedlemsstaten, har ret til tidsubegrænset ophold på dens område, og at denne ret ikke er underlagt de betingelser, som er nævnt i den foregående præmis. Som det fremgår af 18. betragtning til dette direktiv, bør retten til tidsubegrænset ophold, efter at den er opnået, ikke være underkastet betingelser, og dette for at være et egentligt middel til integration i samfundet i denne stat (dom af 17.4.2018, B og Vomero, C-316/16 og C-424/16, EU:C:2018:256, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 I denne henseende skal det bemærkes, at mens retten til tidsubegrænset ophold for arbejdstagere, der var ophørt med deres beskæftigelse i værtsmedlemsstaten, forud for direktiv 2004/38 var genstand for særlige EU-retlige bestemmelser, således som det er blevet anført i nærværende doms præmis 31, er en sådan ret nu reguleret af det nævnte direktivs artikel 17, stk. 1, idet det bemærkes, at den sidstnævnte bestemmelse i overensstemmelse med sin ordlyd udgør en undtagelse til direktivets artikel 16.

- 38 De bestemmelser, der vedrører opnåelsen i værtsmedlemsstaten af en ret til tidsubegrænset ophold for de arbejdstagere, der, når de ophører med at være erhvervsaktive, har nået den alder, som er fastsat i denne medlemsstats lovgivning for ret til alderspension – således som disse bestemmelser er fastsat i artikel 17, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38 – er derfor en del af det gradvise system, der er indført ved dette direktiv, og udgør i dette system, for så vidt som opnåelsen af retten til tidsubegrænset ophold i den nævnte medlemsstat er fastsat inden udløbet af et uafbrudt ophold på fem år, en mere gunstig ordning til fordel for denne kategori unionsborgere. De skal desuden, da der er tale om undtagelsesbestemmelser, undergives en streng fortolkning (jf. analogt dom af 11.6.2015, Zh. og O., C-554/13, EU:C:2015:377, præmis 42).
- 39 Det følger heraf, at disse arbejdstagere med henblik på opnåelse af en ret til tidsubegrænset ophold i værtsmedlemsstaten skal opfylde de i artikel 17, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38 fastsatte betingelser, der vedrører udøvelse af erhvervsmæssig beskæftigelse i værtsmedlemsstaten i mindst de foregående tolv måneder i værtsmedlemsstat og et fast ophold i denne medlemsstat i mere end tre år i træk. Såfremt denne bestemmelse skulle fortolkes således, at den blotte omstændighed, at en arbejdstager, når denne ophører med at være erhvervsaktiv, har nået den alder, som er fastsat i værtsmedlemsstatens lovgivning for ret til alderspension, er tilstrækkelig til, at denne har ret til tidsubegrænset ophold i denne medlemsstat uden yderligere krav vedrørende en periode med ophold i den nævnte medlemsstat forud for denne erhvervsaktivitets ophør, ville dette nemlig udgøre en tilsidesættelse af det gradvise system, som er fastsat ved dette direktiv.
- 40 En fortolkning, hvorefter de arbejdstagere, der, når de ophører med at være erhvervsaktive, har nået den alder, som er fastsat i medlemsstatens lovgivning for ret til alderspension, ikke er forpligtet til at opfylde de betingelser, der er fastsat i artikel 17, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38 med henblik på opnåelse af en ret til tidsubegrænset ophold i værtsmedlemsstaten inden udløbet af en uafbrudt periode på fem år, ville for det tredje være i strid med dette direktivs formål.
- 41 I denne henseende skal det bemærkes, at retten til tidsubegrænset ophold, således som det fremgår af 17. betragtning til direktiv 2004/38, er en afgørende faktor med hensyn til at fremme den sociale samhørighed og er fastsat i direktivet for at styrke følelsen af unionsborgerskab, hvorfor EU-lovgiver har betinget erhvervlsen af en ret til tidsubegrænset ophold på grundlag af direktivets artikel 16, stk. 1, af unionsborgerens integration i værtsmedlemsstaten (dom af 17.4.2018, B og Vomero, C-316/16 og C-424/16, EU:C:2018:256, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).
- 42 Som Domstolen allerede har fastslået, er denne integrationstanke, der regulerer erhvervlsen af retten til tidsubegrænset ophold i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 2004/38, ikke blot baseret på territoriale og tidsmæssige omstændigheder, men også på kvalitative elementer, der har sammenhæng med graden af integration i værtsmedlemsstaten (dom af 17.4.2018, B og Vomero, C-316/16 og C-424/16, EU:C:2018:256, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 43 Henset til det formål, der forfølges med direktiv 2004/38, kan en ret til tidsubegrænset ophold, som er støttet på direktivets artikel 17, stk. 1, litra a), følgelig kun være åben for arbejdstagere, der, når de ophører med at være erhvervsaktive, har nået den alder, som er fastsat i værtsmedlemsstatens lovgivning for ret til alderspension, såfremt deres integration i værtsmedlemsstaten kan godtgøres gennem de betingelser, der er omhandlet i bestemmelsen (jf. analogt dom af 9.1.2003, Givane m.fl., C-257/00, EU:C:2003:8, præmis 29).
- 44 Henset til det ovenstående skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 17, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at med henblik på at opnå en ret til tidsubegrænset ophold i værtsmedlemsstaten, selv om den pågældende ikke har haft fast ophold der i fem år i træk, finder betingelserne om, at den pågældende mindst har været erhvervsmæssigt beskæftiget i værtsmedlemsstaten i de foregående tolv måneder og har haft fast ophold i den pågældende

medlemsstat i mere end tre år i træk, anvendelse på en arbejdstager, der – når den pågældende ophører med at være erhvervsaktiv – har nået den alder, som er fastsat i den nævnte medlemsstats lovgivning for ret til alderspension.

Det andet spørgsmål

- 45 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det uforholdsmæssigt at besvare det andet spørgsmål.

Sagsomkostninger

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

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

Artikel 17, stk. 1, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF skal fortolkes således, at med henblik på at opnå en ret til tidsubegrænset ophold i værtsmedlemsstaten, selv om den pågældende ikke har haft fast ophold der i fem år i træk, finder betingelserne om, at den pågældende mindst har været erhvervsmaessigt beskæftiget i værtsmedlemsstaten i de foregående tolv måneder og har haft fast ophold i den pågældende medlemsstat i mere end tre år i træk, anvendelse på en arbejdstager, der – når den pågældende ophører med at være erhvervsaktiv – har nået den alder, som er fastsat i den nævnte medlemsstats lovgivning for ret til alderspension.

Underskrifter