



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

21. marts 2018\*

»Præjudiciel forelæggelse – social sikring – aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund – koordinering af de sociale sikringsordninger – forordning (EF) nr. 883/2004 – artikel 7, 63 og 64 – arbejdsløshedsydelser – arbejdsløs, som rejser til en anden medlemsstat – bevarelse af retten til ydelserne – varighed«

I sag C-551/16,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Centrale Raad van Beroep (appeldomstol i sager vedrørende social sikring og tjenestemænd, Nederlandene) ved afgørelse af 26. oktober 2016, indgået til Domstolen den 31. oktober 2016, i sagen

**J. Klein Schiphorst**

mod

**Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen,**

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, R. Silva de Lapuerta (refererende dommer), og dommerne C.G. Fernlund, A. Arabadjiev, S. Rodin og E. Regan,

generaladvokat: P. Mengozzi,

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 20. september 2017,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen ved J. Hut, som befuldmægtiget,
- den nederlandske regering ved L. Noort og K. Bulterman, som befuldmægtigede,
- den tjekkiske regering ved M. Smolek, J. Pavliš og J. Vlácil, som befuldmægtigede,
- den danske regering ved M. Wolff, C. Thorning og J. Nymann-Lindgren, som befuldmægtigede,

\* Processprog: nederlandsk.

- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,
  - den svenske regering ved A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, L. Swedenborg og F. Bergius, som befuldmægtigede,
  - den norske regering ved K. Moen og D. Lund, som befuldmægtigede,
  - Europa-Kommissionen ved M. van Beek og D. Martin, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 29. november 2017, afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 64, stk. 1, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT 2004, L 166, s. 1, berigtiget i EUT 2004, L 200, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 465/2012 af 22. maj 2012 (EUT 2012, L 149, s. 4) (herefter »forordning nr. 883/2004«).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en sag mellem J. Klein Schiphorst og Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (forvaltningsrådet for instituttet for forsikringsordninger for arbejdstagere, Nederlandene) vedrørende sidstnævntes afslag på J. Klein Schiphorsts ansøgning om forlængelse af perioden for eksport af hans arbejdsløshedsydelse ud over en periode på tre måneder.

### Retsforskrifter

#### *EU-retten*

#### *EF-Schweiz-aftalen*

- 3 Artikel 8 i aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Det Schweiziske Forbund på den anden side om fri bevægelighed for personer, som blev undertegnet i Luxembourg den 21. juni 1999 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved afgørelse 2002/309/EF, Euratom, truffet af Rådet og Kommissionen for så vidt angår aftalen om videnskabeligt og teknologisk samarbejde, den 4. april 2002, om indgåelse af syv aftaler med Det Schweiziske Forbund (EFT 2002, L 114, s. 1, herefter »EF-Schweiz-aftalen«), bestemmer:

»De kontraherende parter fastlægger i overensstemmelse med bilag II samordningen af socialsikringssystemerne, især med henblik på at sikre:

[...]

- b) fastsættelse af den lovgivning, der finder anvendelse

[...]

- d) betaling af ydelser til personer, der har bopæl på de kontraherende parters område

[...]«

- 4 Artikel 1 i bilag II til EF-Schweiz-aftalen om koordinering af de sociale sikringsordninger, som ændret ved afgørelse nr. 1/2012, vedtaget af Det Blandede Udvalg nedsat i henhold til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Det Schweiziske Forbund på den anden side om fri bevægelighed for personer af 31. marts 2012 (EUT 2012, L 103, s. 51) bestemmer:

»1. De kontraherende parter er enige om på området for koordinering af sociale sikringsordninger at anvende de af Den Europæiske Unions retsakter, som der henvises til i, og som ændres ved del A i dette bilag, eller tilsvarende bestemmelser.

2. Udtrykket »medlemsstat(er)«, der er anført i de retsakter, der henvises til i del A i dette bilag, anses for at finde anvendelse på Schweiz ud over de stater, der er omfattet af de pågældende retsakter fra Den Europæiske Union.«

- 5 I del A i dette bilag henvises der bl.a. til forordning nr. 883/2004.

*Forordning nr. 883/2004*

- 6 3., 4., 32. og 45. betragtning til forordning nr. 883/2004 har følgende ordlyd:

»(3) Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet [(EFT 1971 II, s. 36),] er talrige gange blevet ændret og ajourført for at tage hensyn ikke kun til udviklingen på fællesskabsplan, herunder Domstolens domme, men også til lovændringer i de enkelte medlemsstater. Disse faktorer har været med til at gøre Fællesskabets regler om koordinering omfattende og komplicerede. For at virkeliggøre den frie bevægelighed for personer er det derfor af afgørende betydning at erstatte og samtidig ajourføre og forenkle disse regler.

(4) Det er nødvendigt at respektere de karakteristiske træk ved national lovgivning om social sikring og kun udarbejde en koordineringsordning.

[...]

(32) For at fremme arbejdstagernes mobilitet bør det navnlig gøres lettere at søge beskæftigelse i de enkelte medlemsstater; det er derfor nødvendigt at tilvejebringe en tættere og mere effektiv koordinering af samtlige medlemsstaters ordninger for arbejdsløshedsforsikring og deres arbejdsformidlinger.

(45) Målet for denne forordning, nemlig at sikre, at retten til fri bevægelighed reelt kan udøves, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor på grund af foranstaltningens omfang og virkninger bedre gennemføres på fællesskabsplan; Fællesskabet kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.«

- 7 Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 883/2004 bestemmer:

»Denne forordning finder anvendelse på personer, der er statsborgere i en medlemsstat, samt på statsløse og flygtninge bosat i en medlemsstat, og som er eller har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, samt på disses familiemedlemmer og efterladte.«

8 Denne forordnings artikel 3, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Denne forordning finder anvendelse på enhver lovgivning om social sikring, der vedrører:

[...]

h) arbejdsløshedsydelse

[...]«

9 Forordningens artikel 7 med overskriften »Ophævelse af bopælsbestemmelser« bestemmer:

»Medmindre andet er fastsat i denne forordning, må kontantydelse, som en person har krav på efter lovgivningen i en eller flere medlemsstater eller efter denne forordning, ikke nedsættes, ændres, stilles i bero, inddrages eller beslaglægges med den begrundelse, at den pågældende eller dennes familiemedlemmer er bosat i en anden medlemsstat end den, hvor den institution, som det påhviler at udrede ydelsen, er beliggende.«

10 Samme forordnings artikel 63 med overskriften »Særlige bestemmelser vedrørende ophævelse af bopælsbestemmelser« bestemmer:

»Ved anvendelsen af dette kapitel finder artikel 7 kun anvendelse i forbindelse med de i artikel 64, 65 og 65a omhandlede tilfælde og inden for de deri fastlagte grænser.«

11 Artikel 64 i forordning nr. 883/2004 med overskriften »Arbejdsløse, som rejser til en anden medlemsstat« bestemmer:

»1. En fuldtidsledig, der opfylder en kompetent medlemsstats lovgivnings betingelser for at være ydelsesberettiget, og som rejser til en anden medlemsstat for at søge beskæftigelse, bevarer retten til kontantydelse ved arbejdsløshed på følgende betingelser og inden for følgende grænser:

[...]

c) Retten til ydelser bevares i tre måneder, regnet fra det tidspunkt, hvor den arbejdsløse ophørte med at stå til rådighed for arbejdsformidlingen i den medlemsstat, han har forladt, dog således at det samlede tidsrum, for hvilket der tilkendes ydelser, ikke kan overstige det samlede tidsrum, hvor den arbejdsløse har ret til ydelser i medfør af den nævnte medlemsstats lovgivning; de tre måneder kan af det kompetente arbejdsformidlingskontor eller den kompetente institution forlænges til højst seks måneder.

[...]

2. Såfremt den pågældende vender tilbage til den kompetente medlemsstat ved eller inden udløbet af den periode, i hvilken han efter bestemmelserne i stk. 1, litra c), har ret til ydelser, er han fortsat berettiget til ydelser efter denne medlemsstats lovgivning. Såfremt han ikke vender tilbage til den kompetente medlemsstat ved eller inden udløbet af nævnte periode, mister han enhver ret til ydelser efter denne stats lovgivning, medmindre denne lovgivning indeholder gunstigere bestemmelser. I undtagelsestilfælde kan det kompetente arbejdsformidlingskontor eller den kompetente institution tillade den pågældende at vende tilbage senere, uden at han mister sine rettigheder.

[...]«

### ***Nederlandsk ret***

- 12 Artikel 3:4 i Algemene wet bestuursrecht (den almindelige forvaltningslov) bestemmer:
- »1. Forvaltningsorganet afvejer de interesser, der direkte er berørt af afgørelsen, for så vidt som der ikke gælder en begrænsning fastsat ved lov eller ved den måde, som beføjelsen skal udøves på.
2. De ulemper, der for en eller flere berørte følger af en afgørelse, må ikke være uforholdsmæssige ud fra det formål, som afgørelsen skal tjene.«
- 13 I henhold til artikel 19, stk. 1, litra e), i Werkloosheidswet (lov om arbejdsløshed, herefter »WW«) har en arbejdstager, der har bopæl eller af andre grunde end ferie opholder sig uden for Nederlandene, ikke ret til ydelser.
- 14 WW's artikel 19, stk. 9 og 10, bestemmer:
- »9. Som en undtagelse fra stk. 1, litra e), bevarer en arbejdstager, der har bopæl eller af andre grunde end ferie opholder sig uden for Nederlandene, sin ret til ydelser, såfremt han under dette ophold deltager i aktiviteter, der støtter hans genindtræden på arbejdsmarkedet som omhandlet i kapitel VI og XA, såfremt:
- a. aktiviteterne ikke varer længere end seks måneder
  - b. det af en hensigtserklæring fremgår, at disse aktiviteter giver en reel udsigt til et ansættelsesforhold på mindst seks måneder i tilslutning hertil, og
  - c. aktiviteterne foregår i et land, der er medlem af Den Europæiske Union, i et andet land, der er part i Aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, eller i Schweiz.
10. I denne artikel forstås ved »hensigtserklæring«: en underskrevet erklæring, hvori den underskrivende erklærer, at denne har til hensigt at ansætte en arbejdstager, som deltager i aktiviteter, der støtter den pågældendes genindtræden på arbejdsmarkedet som omhandlet i kapitel VI og XA, når aktiviteterne er afsluttet.«

### **Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

- 15 Mens J. Klein Schiphorst, der er nederlandsk statsborger, var bosiddende i Nederlandene, hvor han siden den 2. maj 2011 havde modtaget arbejdsløshedsydelse, informerede han den 19. juli 2012 Uitvoeringsinstituut werknemersverzekering (forvaltningsrådet for instituttet for forsikringsordninger for arbejdstagere, herefter »Uwv«) om, at han havde til hensigt at rejse til Schweiz for at søge beskæftigelse og ansøgte i denne forbindelse om at bevare retten til arbejdsløshedsydelse.
- 16 Ved afgørelse af 8. august 2012 imødekom Uwv J. Klein Schiphorsts ansøgning for perioden fra den 1. september 2012 til den 30. november 2012.
- 17 Ved e-mail af 19. november 2012 ansøgte J. Klein Schiphorst med henvisning til forordning nr. 883/2004 Uwv om forlængelse af perioden for eksport af sine arbejdsløshedsydelse ud over de tre måneder.

- 18 Ved afgørelser af 21. november 2012 og 16. januar 2013 afslog Uwv denne ansøgning og forkastede den klage, som blev indgivet over dette afslag. Uwv forklarede i den sidstnævnte afgørelse, at det ikke gjorde brug af den mulighed som det kompetente arbejdsformidlingskontor eller den kompetente institution har i henhold til artikel 64, stk. 1, litra c), i forordning nr. 883/2004 for at forlænge perioden for eksport af arbejdsløshedsydelse til højst seks måneder.
- 19 Ved dom af 2. oktober 2013 gav rechtbank Amsterdam (retten i første instans i Amsterdam, Nederlandene) J. Klein Schiphorst medhold i det søgsmål, han havde anlagt til prøvelse af Uwv's afgørelse af 16. januar 2013, med den begrundelse, at sidstnævnte ikke i tilstrækkelig grad havde begrundet, hvorfor det ikke benyttede sig af denne mulighed.
- 20 Ved afgørelse af 15. november 2013 afslog Uwv på ny J. Klein Schiphorsts klage over afgørelsen af 21. november 2012. Med henvisning til, at chancen for at finde arbejde generelt var større i Nederlandene end i andre lande, anførte Uwv, at det af princip ikke forlængede perioden for eksport af arbejdsløshedsydelse efter tre måneder i overensstemmelse med instrukser udstedt af Minister van Sociale zaken en Werkgelegenheid (social- og beskæftigelsesminister, Nederlandene). Uwv vurderede i denne forbindelse, at J. Klein Schiphorsts anstrengelser for at søge beskæftigelse i Schweiz og de af ham påberåbte omstændigheder ikke var af en sådan karakter, at det i det foreliggende tilfælde ville være urimeligt at henholde sig til dette princip.
- 21 Ved dom af 4. juni 2014 frifandt rechtbank Amsterdam (retten i første instans i Amsterdam) Uwv i den sag, der var anlagt af J. Klein Schiphorst til prøvelse af afgørelsen af 15. november 2013. Denne ret fandt, at henset til den skønsmæssige karakter af den i artikel 64, stk. 1, litra c), i forordning nr. 883/2004 omhandlede mulighed, kunne Uwv med rette benytte sig af denne mulighed i overensstemmelse med reglerne i national ret.
- 22 J. Klein Schiphorst har iværksat appel til prøvelse af denne dom ved Centrale Raad van Beroep (appeldomstol i sager vedrørende social sikring og tjenestemænd, Nederlandene).
- 23 Den forelæggende ret er i denne forbindelse i tvivl om, hvorvidt Uwv's afgørelse om – i J. Klein Schiphorsts tilfælde – ikke at benytte den mulighed, som i henhold til artikel 64, stk. 1, litra c), andet sætningsled, i forordning nr. 883/2004 er tillagt det kompetente arbejdsformidlingskontor eller den kompetente institution for at forlænge perioden med eksport af arbejdsløshedsydelse ud over tre måneder, er i overensstemmelse med EU-retten.
- 24 Indledningsvis ønsker den forelæggende ret navnlig svar på, om medlemsstaterne har ret til under ingen omstændigheder at benytte sig af denne mulighed. Såfremt dette spørgsmål besvares benægtende, er det ifølge denne ret nødvendigt, henset til formålet med og indholdet af forordning nr. 883/2004, til forbuddet mod at anvende et bopælskrav eller til unionsborgernes og arbejdskraftens frie bevægelighed, nødvendigt at afgøre, om medlemsstaterne principielt kan afvise at gøre brug af denne mulighed og kun gøre brug heraf under særlige omstændigheder. Endelig, og i tilfælde af, at også dette spørgsmål besvares benægtende, ønsker den forelæggende ret oplyst, hvordan medlemsstaterne skal benytte sig af denne mulighed.
- 25 Under disse omstændigheder har Centrale Raad van Beroep (appeldomstol i sager vedrørende social sikring og tjenestemænd) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Kan den beføjelse, der er tillagt i artikel 64, stk. 1, litra c), i forordning nr. 883/2004, henset til denne forordnings artikel 63 og 7, formålet med og indholdet af forordningen og personers og arbejdstagers frie bevægelighed, forstås således, at en ansøgning om forlængelse af perioden for eksport af en ydelse ved arbejdsløshed [principielt] afslås, medmindre forlængelsen af

eksportperioden efter Uwv's opfattelse på grundlag af sagens konkrete omstændigheder, herunder eksempelvis, at der foreligger en konkret og beviselig udsigt til arbejde, ikke med rimelighed kan nægtes?

- 2) I benægtende fald: Hvorledes skal medlemsstaterne da forstå den beføjelse, der er tillagt i artikel 64, stk. 1, litra c), i forordning nr. 883/2004?»

## **Om de præjudicielle spørgsmål**

### ***Indledende bemærkninger***

- 26 De præjudicielle spørgsmål vedrører fortolkningen af forordning nr. 883/2004, navnlig dens artikel 64, som fastsætter betingelserne for, hvornår en fuldtidsledig, der opfylder de betingelser for at være ydelsesberettiget, der er fastsat i den kompetente medlemsstats lovgivning, og som rejser til en anden medlemsstat for at søge beskæftigelse, bevarer retten til kontantydelse ved arbejdsløshed.
- 27 I den foreliggende sag fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at tvisten i hovedsagen vedrører spørgsmålet om, hvorvidt en nederlandsk statsborger, som ikke rejser til en anden medlemsstat, men til et tredjeland, nemlig Det Schweiziske Forbund, for at søge beskæftigelse, bevarer retten til arbejdsløshedsydelse.
- 28 Artikel 8 i EF-Schweiz-aftalen bestemmer, at de kontraherende parter i overensstemmelse med bilag II til nævnte aftale fastlægger samordningen af socialsikringsystemerne især med henblik på at sikre fastsættelse af den lovgivning, der finder anvendelse, og udbetaling af ydelser til personer, der har bopæl på de kontraherende parters område. I punkt 1 i del A i bilag II til EF-Schweiz-aftalen foreskrives det, at forordning nr. 883/2004 finder anvendelse mellem de kontraherende parter. Således, og eftersom det i artikel 1, stk. 2, i dette bilag er anført, at »udtrykket »medlemsstat(er)«, der er anført i de retsakter, der henvises til i del A i dette bilag, anses for at finde anvendelse på Schweiz ud over de stater, der er omfattet af de pågældende retsakter fra Den Europæiske Union«, finder bestemmelserne i denne forordning også anvendelse på Det Schweiziske Forbund.
- 29 Under disse omstændigheder er situationen for sagsøgeren i hovedsagen, der er statsborger i en medlemsstat og underlagt nederlandsk lovgivning om arbejdsløshedsydelse, og som rejser til Schweiz for at søge beskæftigelse, omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 883/2004.

### ***Det første spørgsmål***

- 30 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 64, stk. 1, litra c), i forordning nr. 883/2004 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en national foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede, der pålægger den kompetente institution principielt at afslå enhver ansøgning om forlængelse af perioden for eksport af arbejdsløshedsydelse ud over tre måneder, medmindre den omhandlede institution vurderer, at afslaget på ansøgningen ville medføre et urimeligt resultat.
- 31 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at ifølge ordlyden af 4. og 45. betragtning til forordning nr. 883/2004 er formålet hermed at koordinere de sociale sikringsordninger, der er indført i medlemsstaterne med henblik på at garantere en effektiv gennemførelse af den frie bevægelighed for personer. Med denne forordning er der blevet foretaget en ajourføring og forenkling af de bestemmelser, der er indeholdt i forordning nr. 1408/71, samtidig med, at den har samme formål som sidstnævnte forordning.

- 32 Som det fremgår af artikel 64, stk. 1, i forordning nr. 883/2004 bevarer en fuldtidsledig, der opfylder en kompetent medlemsstats lovgivnings betingelser for at være ydelsesberettiget, og som rejser til en anden medlemsstat for at søge beskæftigelse, retten til kontantydelse ved arbejdsløshed på de betingelser og inden for de grænser, der er fastsat i nævnte artikel.
- 33 Denne forordnings artikel 64, stk. 1, litra c), første sætningsled, bestemmer nærmere bestemt, at retten til ydelser »bevares« i tre måneder, regnet fra det tidspunkt, hvor den arbejdsløse ophørte med at stå til rådighed for arbejdsformidlingen i den medlemsstat, han har forladt, dog således at det samlede tidsrum, for hvilket der tilkendes ydelser, ikke kan overstige det samlede tidsrum, hvor den arbejdsløse har ret til ydelser i medfør af den nævnte medlemsstats lovgivning. I samme forordnings artikel 64, stk. 1, litra c), andet sætningsled, bestemmes det derimod, at de tre måneder af det kompetente arbejdsformidlingskontor eller den kompetente institution »kan« forlænges til højst seks måneder.
- 34 I henhold til Domstolens faste praksis skal der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dens ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 8.11.2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, præmis 31).
- 35 Hvad angår ordlyden af artikel 64, stk. 1, litra c), første sætningsled, i forordning nr. 883/2004 fremgår det utvetydigt af denne bestemmelse, at en fuldtidsledig, som rejser til en anden medlemsstat for at søge beskæftigelse, er sikret retten til arbejdsløshedsydelse i tre måneder. Domstolen har i denne henseende for så vidt angår artikel 69 i forordning nr. 1408/71, som var forløberen for artikel 64 i forordning nr. 883/2004, allerede fastslået, at den førstnævnte af disse bestemmelser gjorde det muligt for en arbejdsløs arbejdstager – uden at miste retten til arbejdsløshedsydelser i den kompetente stat – i en bestemt periode at rejse til en anden medlemsstat for at søge beskæftigelse, uden at han behøvede at stille sig til rådighed for arbejdsformidlingen i den kompetente stat, selv om en forpligtelse hertil måtte være fastsat i den nationale lovgivning (dom af 19.6.1980, Testa m.fl., 41/79, 121/79 og 796/79, EU:C:1980:163, præmis 4, og af 21.2.2002, Rydergård, C-215/00, EU:C:2002:111, præmis 17).
- 36 Hvad angår artikel 64, stk. 1, litra c), andet sætningsled, i forordning nr. 883/2004 bestemmer den, at det kompetente arbejdsformidlingskontor eller den kompetente institution »kan« forlænge perioden på tre måneder til højst seks måneder.
- 37 Som den nederlandske, den norske, den danske og den svenske regering har anført i deres skriftlige indlæg, fremgår det af brugen af ordet »kan«, at ordlyden af denne bestemmelse ikke pålægger de kompetente institutioner at forlænge den periode, i hvilken retten til at modtage arbejdsløshedsydelser for en fuldtidsledig, som rejser til en anden medlemsstat for at søge beskæftigelse, består, til seks måneder.
- 38 Som præciseret af alle procesdeltagerne i retsmødet viser de forarbejder, der lå til grund for vedtagelsen af denne bestemmelse, således som anført af generaladvokaten i punkt 34 i forslaget til afgørelse, at Kommissionens oprindelige forslag om at gøre eksportperioden på seks måneder obligatorisk ikke kunne godkendes af Rådet for Den Europæiske Union, men at medlemsstaterne efterfølgende nåede til enighed om formuleringen i artikel 64, stk. 1, litra c), andet sætningsled, i forordning nr. 883/2004.
- 39 Hvad angår den sammenhæng, hvori artikel 64, stk. 1, litra c), i forordning nr. 883/2004 indgår, bemærkes for det første, at arbejdsløshedsydelserne udredes af den kompetente institution efter den for institutionen gældende lovgivning, og for denne institutions regning i overensstemmelse med denne forordnings artikel 64, stk. 1, litra d).
- 40 For det andet følger det af samme forordnings artikel 64, stk. 2, at såfremt den pågældende ikke vender tilbage til den kompetente medlemsstat ved eller inden udløbet af den periode, i hvilken han efter bestemmelserne i samme forordnings artikel 64, stk. 1, litra c), har ret til ydelser, dvs. tre måneder,

eller i givet fald i tilfælde af, at denne periode forlænges af de kompetente institutioner op til seks måneder, mister han enhver ret til ydelser efter denne stats lovgivning, idet disse institutioner imidlertid i undtagelsestilfælde kan tillade den pågældende at vende tilbage senere, uden at han mister sine rettigheder.

- 41 Som generaladvokaten har anført i punkt 55 i forslaget til afgørelse, gør denne bestemmelse det bl.a. muligt for de kompetente institutioner i »undtagelsestilfælde« at forlænge den periode på tre måneder, i hvilken den pågældende har ret til ydelserne med henblik på at undgå, at tabet af enhver ret til ydelser, i tilfælde af for sen tilbagevenden efter udløbet af denne periode, giver anledning til uforholdsmæssige resultater. Den omstændighed, at der foreligger en sådan mulighed bekræfter, at perioden for eksport af arbejdsløshedsydelse kan begrænses til tre måneder, og at de kompetente institutioner i henhold til artikel 64, stk. 1, litra c), andet sætningsled, i forordning nr. 883/2004 ikke er forpligtede til at forlænge den til højst seks måneder.
- 42 Denne konstatering understøttes af den omstændighed, at forordning nr. 883/2004 ikke fastsætter betingelserne for, hvornår en fuldtidsledig, som flytter til en anden medlemsstat for at søge beskæftigelse, kan opnå en forlængelse af denne periode ud over tre måneder.
- 43 Hvad angår det formål, der forfølges med forordning nr. 883/2004, har forordningen som nævnt i denne doms præmis 31 til formål at koordinere de sociale sikringsordninger, der er indført i medlemsstaterne med henblik på at garantere en effektiv gennemførelse af den frie bevægelighed for personer.
- 44 Det skal i denne henseende bemærkes, at denne forordning ikke indfører en fælles socialsikringsordning, men tillader eksistensen af særskilte nationale sociale sikringsordninger, og dens eneste målsætning er at sikre koordinationen af disse sidstnævnte med henblik på at garantere en effektiv gennemførelse af den frie bevægelighed for personer. Nævnte forordning lader således selvstændige ordninger bestå, der afføder særskilte krav mod særskilte institutioner, over for hvilke den ydelsesberettigede har direkte rettigheder enten i medfør af national ret alene eller i medfør af national ret, om nødvendigt suppleret med EU-retten (jf. i denne retning dom af 19.9.2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, præmis 43, og af 14.6.2016, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-308/14, EU:C:2016:436, præmis 67).
- 45 Der skal endvidere bemærkes, at Domstolen i forbindelse med forordning nr. 1408/71 allerede har fastslået, at retten til bevaring af arbejdsløshedsydelse medvirker til at sikre arbejdskraftens frie bevægelighed (jf. i denne retning dom af 19.6.1980, Testa m.fl., 41/79, 121/79 og 796/79, EU:C:1980:163, præmis 14). Dette gælder ligeledes forordning nr. 883/2004, for så vidt som den ud – over at sikre eksport af arbejdsløshedsydelse i en periode på tre måneder – også muliggør en forlængelse af denne periode til højst seks måneder.
- 46 Det følger heraf, at artikel 64, stk. 1, litra c), i forordning nr. 883/2004 alene sikrer eksporten af arbejdsløshedsydelse i en periode på tre måneder samtidig med, at den gør det muligt i henhold til national ret at forlænge denne periode til højst seks måneder.
- 47 Denne fortolkning ændres ikke af det princip om ophævelse af bopælsbestemmelser, som den forelæggende ret har henvist til med formuleringen af sit præjudicielle spørgsmål, således som dette princip følger af artikel 7 i forordning nr. 883/2004.
- 48 Det fremgår nemlig af den nævnte artikel, og navnlig af udtrykket »[m]edmindre andet er fastsat i [forordning nr. 883/2004]«, at denne forordning indeholder særbestemmelser, som fraviger princippet om ophævelse af bopælsbestemmelser. Dette er tilfældet med forordningens artikel 63, der har overskriften »[s]ærlige bestemmelser vedrørende ophævelse af bopælsbestemmelser«, og som, hvad angår situationen for en fuldtidsledig, der opfylder betingelserne i en kompetent medlemsstats

lovgivning for at være ydelsesberettiget, og som rejser til en anden medlemsstat, bestemmer, at ophævelsen af bopælsbestemmelser kun gælder i de i samme forordnings artikel 64 omhandlede tilfælde og inden for de deri fastlagte grænser.

- 49 Således som den danske, den svenske og den norske regering har gjort gældende i retsmødet, fremgår det klart af artikel 7, sammenholdt med artikel 63 og artikel 64, stk. 1, litra c), i forordning nr. 883/2004, at den mulighed for at eksportere arbejdsløshedsydelse, som tilkommer en fuldtidsledig, som rejser til en anden medlemsstat for at søge beskæftigelse, er sikret dels under en periode på tre måneder i henhold til denne forordnings artikel 64, stk. 1, litra c), første sætningsled, dels i givet fald i en senere periode på højst seks måneder i tilfælde af, at den ydelsesberettigede kan drage fordel af en forlængelse af perioden på tre måneder i henhold til den berørte medlemsstats nationale lovgivning.
- 50 Som generaladvokaten nærmere bestemt har anført i punkt 80 og 81 i forslaget til afgørelse, kan forskellene mellem ordningerne og foranstaltningerne i de medlemsstater, der har iværksat den i artikel 64, stk. 1, litra c), andet sætningsled, i forordning nr. 883/2004 omhandlede mulighed, ikke betragtes som begrænsninger af arbejdskraftens frie bevægelighed, eftersom artikel 48 TEUF, der foreskriver en koordinering og ikke en harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger, ikke er til hinder for, at de sociale sikringsordninger i de forskellige medlemsstater indeholder forskellige materielle og formelle regler, således at de i disse ordninger forsikrede personer har forskellige rettigheder (jf. i denne retning dom af 16.7.2009, von Chamier-Glisczinski, C-208/07, EU:C:2009:455, præmis 84, og af 11.4.2013, Jeltens m.fl., C-443/11, EU:C:2013:224, præmis 43).
- 51 Hvad angår kriterierne for, hvornår den kompetente institution kan forlænge perioden for eksport af arbejdsløshedsydelse i højst seks måneder, skal det fremhæves, at når den berørte medlemsstat, således som det er tilfældet i den foreliggende sag, har anvendt den i artikel 64, stk. 1, litra c), andet sætningsled, i forordning nr. 883/2004 omhandlede mulighed, tilkommer det denne medlemsstat – idet der ikke er fastsat nogen kriterier i denne forordning – under iagttagelse af EU-retten at vedtage nationale foranstaltninger, som fastsætter rammerne for det skøn, som den kompetente myndighed indrømmes, bl.a. ved at præcisere, på hvilke betingelser en forlængelse af perioden for eksport af arbejdsløshedsydelse ud over tre måneder til højst seks måneder kan eller ikke kan indrømmes en arbejdsløs, som rejser til en anden medlemsstat for at søge arbejde.
- 52 I det foreliggende tilfælde fremgår det af sagsakterne for Domstolen og af den nederlandske regerings præciseringer i retsmødet, at Kongeriget Nederlandene i første omgang afstod fra at benytte sig af den mulighed, som følger af artikel 64, stk. 1, litra c), andet sætningsled, i forordning nr. 883/2004 ifølge en instruks fra social- og beskæftigelsesministeren af januar 2011. Efter at Rechtbank Amsterdam med dom af 2. oktober 2013, afsagt i hovedsagen, havde fastslået, at et afslag på en ansøgning om forlængelse af eksporten af arbejdsløshedsydelse ud over de tre måneder skal begrundes, besluttede Uwv i anden omgang – samtidig med, at myndigheden fastholdt, at en sådan ansøgning principielt ikke kan imødekommes – at særlige omstændigheder i en konkret sag, heriblandt konkrete og beviselige beskæftigelsesmuligheder, ville kunne begrunde, at en sådan ansøgning blev imødekommet. Ifølge oplysningerne i forelæggelsesafgørelsen var Uwv af den opfattelse, at sådanne omstændigheder foreligger, når den pågældende befinder sig i en proces, der kan føre til et arbejde, og som kræver en forlængelse af opholdet i værtsmedlemsstaten, eller at den arbejdssøgende har fremlagt en hensigtserklæring fra en arbejdsgiver, der tilbyder den pågældende en reel udsigt til ansættelse i denne medlemsstat.
- 53 Under disse omstændigheder, og således som generaladvokaten har anført i punkt 78 i forslaget til afgørelse, holder en medlemsstat sig således inden for EU-rettens rammer, hvis den vedtager foranstaltninger, hvorefter en forlængelse af perioden for eksport af arbejdsløshedsydelse til højst seks måneder kun kan indrømmes, hvis bestemte betingelser er opfyldt.

- 54 Henset til samtlige ovenstående bemærkninger skal det første præjudicielle spørgsmål besvares med, at artikel 64, stk. 1, litra c), i forordning nr. 883/2004 skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for en national foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede, der pålægger den kompetente institution principielt at afslå enhver ansøgning om forlængelse af perioden for eksport af arbejdsløshedsydelse ud over tre måneder, medmindre den omhandlede institution vurderer, at afslaget på denne ansøgning ville medføre et urimeligt resultat.

### ***Det andet spørgsmål***

- 55 Under hensyn til besvarelsen af det første spørgsmål er det uforment at besvare det andet spørgsmål.

### **Sagsomkostninger**

- 56 Da sagens behandling 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 nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

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

**Artikel 64, stk. 1, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for en national foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede, der pålægger den kompetente institution principielt at afslå enhver ansøgning om forlængelse af perioden for eksport af arbejdsløshedsydelse ud over tre måneder, medmindre den omhandlede institution vurderer, at afslaget på denne ansøgning ville medføre et urimeligt resultat.**

Underskrifter