



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

11. april 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – unionsborgerskab – fri bevægelighed for personer – direktiv 2004/38/EF – ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område – artikel 7, stk. 1, litra a) – arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende – artikel 7, stk. 3, litra c) – retten til ophold i mere end tre måneder – statsborger i en medlemsstat, som har haft lønnet beskæftigelse i en anden medlemsstat i en periode på 15 dage – uforskyldt arbejdsløshed – bevarelse af status som arbejdstager i mindst seks måneder – ret til tildeling af ydelse til arbejdssøgende (*jobseeker's allowance*)«

I sag C-483/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Court of Appeal (appeldomstol, Irland) ved afgørelse af 2. august 2017, indgået til Domstolen den 9. august 2017, i sagen

Neculai Tarola

mod

Minister for Social Protection,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af formanden for Fjerde Afdeling, M. Vilaras (refererende dommer), som fungerende formand for Tredje Afdeling, og dommerne J. Malenovský, L. Bay Larsen, M. Safjan og D. Šváby,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. september 2018,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Neculai Tarola ved solicitor C. Stamatescu og D. Shortall, BL,
- Irland ved M. Browne, G. Hodge, A. Joyce og M. Tierney, som befuldmægtigede, bistået af E. Barrington, SC, og D. Dodd, BL,
- den tjekkiske regering ved M. Smolek, J. Pavliš og J. Vlácil, som befuldmægtigede,

* Processprog: engelsk.

- den danske regering ved P.Z.L. Ngo, som befuldmægtiget,
 - den tyske regering ved D. Klebs, som befuldmægtiget,
 - den franske regering ved D. Colas og R. Coesme, som befuldmægtigede,
 - Europa-Kommissionen ved E. Montaguti, M. Kellerbauer og J. Tomkin, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. november 2018, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 7, stk. 1, litra a), og artikel 7, stk. 3, litra c), 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 under en sag mellem Neculai Tarola og Minister for Social Protection (socialministeren, Irland) vedrørende sidstnævntes afslag på Neculai Tarolas ansøgning om tildeling af ydelse til arbejdssøgende (*jobseeker's allowance*).

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Følgende fremgår af 3., 9., 10. og 20. betragtning til direktiv 2004/38:
 - »(3) Unionsborgerskab bør være udgangspunktet for medlemsstaternes statsborgere, når de udøver deres ret til fri bevægelighed og ophold. Det er derfor nødvendigt at kodificere og foretage en gennemgang af eksisterende fællesskabsinstrumenter, der omhandler arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende, samt studerende og andre ikke-erhvervsaktive personer med henblik på at forenkle og styrke unionsborgernes ret til fri bevægelighed og ophold.
- [...]
- (9) Unionsborgere bør have ret til ophold i indtil tre måneder i værtsmedlemsstaten, uden at der stilles andre betingelser eller kræves andre formaliteter end besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas, og uden at dette i øvrigt berører den gunstigere behandling af arbejdssøgende som anerkendt i [Domstolens] praksis.
 - (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.

[...]

(20) Forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet indebærer, at unionsborgere og deres familiemedlemmer, der er bosat i en medlemsstat på grundlag af dette direktiv, i værtsmedlemsstaten behandles på samme måde som medlemsstatens egne statsborgere på de områder, der er omfattet af traktaten, dog med forbehold for særlige bestemmelser, der udtrykkeligt er fastsat i traktaten og den afledte ret.«

4 Direktivets artikel 1 bestemmer:

»I dette direktiv fastlægges:

a) betingelserne for udøvelse af retten til fri bevægelighed og ophold i medlemsstaterne for unionsborgere og deres familiemedlemmer

[...]«

5 Direktivets artikel 7 med overskriften »Retten til ophold i mere end tre måneder« bestemmer i stk. 1 og 3:

»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 [...]

[...]

3. Med henblik på anvendelsen af stk. 1, litra a), bevarer en unionsborger, der ikke længere er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, sin status som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, hvis den pågældende:

a) er midlertidig uarbejdsdygtig som følge af sygdom eller ulykke

b) er uforskyldt arbejdsløs efter at have haft lønnet beskæftigelse i mere end et år, og dette er behørigt konstateret, og vedkommende tilmelder sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende

c) er uforskyldt arbejdsløs efter udløbet af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt af mindre end et års varighed eller uforskyldt har mistet sit arbejde i løbet af de første tolv måneder, og dette er behørigt konstateret, og den pågældende tilmelder sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende[; i] det tilfælde bevarer den pågældende sin status som arbejdstager i mindst seks måneder

d) påbegynder en erhvervsuddannelse[; m]edmindre personen er uforskyldt arbejdsløs, kan status som arbejdstager dog kun bevares, hvis der er en forbindelse mellem den tidligere erhvervsmæssige beskæftigelse og den omhandlede uddannelse.«

6 Artikel 14 i direktiv 2004/38 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.

[...]«

7 Samme direktivs artikel 24 med overskriften »Ligebehandling« bestemmer i stk. 1:

»Med forbehold af specifikke bestemmelser, der udtrykkeligt fremgår af traktaten og den afledte ret, anvendes traktatens bestemmelser uden forskelsbehandling på alle unionsborgere, der i henhold til dette direktiv opholder sig i værtsmedlemsstaten, og på værtsmedlemsstatens egne statsborgere. Denne ligebehandling gælder også familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, men som har ret til ophold eller ret til tidsubegrænset ophold.«

Irsk ret

8 Regulation 6(2)(a) og (c) i European Communities (Free Movement of Persons) (no. 2) Regulations 2006 (bekendtgørelse af 2006 om De Europæiske Fællesskaber (fri bevægelighed for personer) (nr. 2), herefter »bekendtgørelsen af 2006«), der gennemfører artikel 7, stk. 3, i direktiv 2004/38 i irsk ret, bestemmer:

»a) Med forbehold af Regulation 20 har en unionsborger ret til at opholde sig på statens område i mere end tre måneder, hvis den pågældende:

i) er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i staten

[...]

c) Med forbehold af Regulation 20 har en person, som er omfattet af subparagraph (a)(i), ret til at forblive i staten, såfremt den aktivitet, hvortil der henvises i nævnte subparagraph, ophører, hvis

[...]

ii) den pågældende er uforskyldt arbejdsløs, og dette er behørigt konstateret, efter at have haft lønnet beskæftigelse i mere end et år og har tilmeldt sig som arbejdssøgende hos det relevante kontor under Department of Social and Family Affairs [(ministeriet for sociale og familiemæssige anliggender, Irland)] og FÁS [(Foras Áiseanna Saothair (uddannelses- og beskæftigelsesmyndighed, Irland))] [...]

iii) den pågældende, med forbehold af subparagraph (d), er uforskyldt arbejdsløs, og dette er behørigt konstateret, efter udløbet af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt af mindre end et års varighed eller uforskyldt har mistet sit arbejde i løbet af de første tolv måneder og har tilmeldt sig som arbejdssøgende hos det relevante kontor under Department of Social and Family Affairs og FÁS [...].«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

9 Sagsøgeren i hovedsagen er en rumænsk statsborger, som første gang ankom til Irland i maj 2007, hvor han havde beskæftigelse fra den 5. til den 30. juli 2007 og igen fra den 15. august 2007 til den 14. september 2007. Det er ikke godtgjort, om han forblev i Irland fra 2007 til 2013, men det er derimod ubestridt, at han på ny havde ansættelse i Irland fra den 22. juli 2013 til den 24. september 2013 og derefter fra den 8. juli 2014 til den 22. juli 2014, og at han i sidstnævnte ansættelsesforhold oppebar en løn på 1 309 EUR. Han arbejdede i øvrigt ligeledes som selvstændig underleverandør fra den 17. november 2014 til den 5. december 2014.

10 Den 21. september 2013 indgav sagsøgeren i hovedsagen en ansøgning til socialministeren om tildeling af en ydelse til arbejdssøgende (*jobseeker's allowance*), som blev afslået med den begrundelse, at han hverken havde godtgjort at have sædvanlig bopæl i Irland eller havde redegjort for sin indkomst i tidsrummet fra den 15. september 2007 til den 22. juli 2013.

- 11 Den 26. november 2013 indgav han derfor en ny ansøgning om supplerende socialydelse (*supplementary welfare allowance*), som ligeledes blev afslået med den begrundelse, at han ikke havde været i stand til at dokumentere, på hvilken måde han havde varetaget sin forsørgelse og betalt sin husleje fra september 2013 til den 14. april 2014.
- 12 Den 6. november 2014 indgav sagsøgeren i hovedsagen en ny ansøgning om tildeling af ydelsen til arbejdssøgende, som blev afslået den 26. november 2014 med den begrundelse, at han ikke havde arbejdet i mindst et år siden sin ankomst til Irland, og at de oplysninger, som han havde fremlagt, ikke var tilstrækkelige til at godtgøre, at han havde sin sædvanlige bopæl i denne medlemsstat.
- 13 Sagsøgeren i hovedsagen påklagede følgelig afgørelsen af 26. november 2014 til socialministeren, som afviste klagen med den begrundelse, at den kortvarige ansættelsesperiode, som den pågældende havde haft i juli 2014, ikke kunne rejse tvivl om den omstændighed, at han ikke havde sædvanlig bopæl i Irland.
- 14 Den 10. marts 2015 anmodede han socialministeren om at revurdere afgørelsen af 26. november 2014, idet han navnlig gjorde gældende, at han i henhold til artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38 havde ret til at opholde sig i Irland som arbejdstager i en periode på seks måneder, efter at hans erhvervsmæssige beskæftigelse var ophørt i juli 2014. Denne anmodning blev afslået ved afgørelse af 31. marts 2015 med den begrundelse, at han ikke siden ankomsten til Irland havde arbejdet i mindst et år og ikke rådede over tilstrækkelige egne midler til sin forsørgelse.
- 15 Sagsøgeren i hovedsagen anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse ved High Court (ret i første instans, Irland), som den 20. april 2016 forkastede søgsmålet med den begrundelse, at han ikke opfyldte betingelserne i Regulation 6(2)(c)(iii) i bekendtgørelsen af 2006. High Court (ret i første instans) fandt, at sagsøgeren i hovedsagen ikke kunne anses for »arbejdstager« og følgelig ikke kunne antages at have sædvanlig bopæl i Irland med henblik på at kunne påberåbe sig sociale ydelser på dette grundlag. Den fandt således, at denne bestemmelse udelukkende omfatter personer, der har haft beskæftigelse i henhold til en tidsbegrænset ansættelseskontrakt af mindre end et års varighed. High Court (ret i første instans) fandt ligeledes, at den beskæftigelse, som sagsøgeren i hovedsagen havde haft fra den 8. til den 22. juli 2014, ikke kunne anses for at være udøvet i medfør af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt som omhandlet i nævnte bestemmelse, og at han var omfattet af bestemmelserne i Regulation 6(2)(c)(ii) i bekendtgørelsen af 2006. Den konkluderede derfor, at sagsøgeren i hovedsagen ikke havde været i stand til at godtgøre, at han havde haft et års uafbrudt beskæftigelse, inden han indgav ansøgning om sociale ydelser, således at socialministeren med rette havde givet afslag på nævnte ansøgning.
- 16 Den 5. maj 2016 iværksatte sagsøgeren i hovedsagen appel af denne dom ved Court of Appeal (appeldomstol, Irland), som er af den opfattelse, at det centrale spørgsmål i tvisten i hovedsagen er spørgsmålet om, hvorvidt en person, der har haft beskæftigelse i mindre end et år, bevarer sin status som arbejdstager som omhandlet i artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38.
- 17 Court of Appeal (appeldomstol) har indledningsvis anført, at personer, der er afhængige af sociale ydelser, i henhold til EU-retten er deres oprindelsesmedlemsstats ansvar, således som det fremgår af såvel tiende betragtning til som artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38. Personer, der gør brug af retten til ophold, bør nemlig ikke blive en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system i den første opholdsperiode, hvorfor udøvelsen af denne ret i perioder af mere end tre måneders varighed bør underkastes visse betingelser. Den forelæggende ret har imidlertid fremhævet, at nævnte direktivs artikel 7 gennemfører artikel 45 TEUF, således at Domstolens praksis vedrørende begrebet arbejdstager, der altid er blevet fortolket udvidende, finder anvendelse.

- 18 Den forelæggende ret ønsker følgelig oplyst, om sagsøgeren i hovedsagen skal anses for at have bevaret sin status som arbejdstager som omhandlet i artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38 på grund af den omstændighed, at han har arbejdet i en periode på to uger i juli 2014, således at han principielt har ret til ydelsen til arbejdssøgende, for så vidt som han er uforskyldt arbejdsløs og har tilmeldt sig som arbejdssøgende.
- 19 Den forelæggende ret har i denne henseende fremhævet, at selv om sagsøgeren i hovedsagen ikke længere for nævnte ret gør gældende, at han i løbet af denne periode arbejdede i henhold til en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, således som han gjorde gældende for High Court (ret i første instans), har han imidlertid gjort gældende, at eftersom artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38 anvender den adskillende konjunktion »eller«, omfatter denne bestemmelse to særskilte situationer. Den første del af denne bestemmelse (»er uforskyldt arbejdsløs efter udløbet af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt af mindre end et års varighed [...], og dette er behørigt konstateret«) henviser således til ophøret af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt af mindre end et års varighed, mens den anden del (»uforskyldt har mistet sit arbejde i løbet af de første tolv måneder«) ikke henviser til ophøret af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, men en ansættelseskontrakt af mere end et års varighed, der er ophørt i løbet af de første tolv måneder af den pågældende persons beskæftigelse. Denne sondring underbygges af den omstændighed, at den første del af bestemmelsen henviser til arbejdsløshed, der er »behørigt konstateret«, mens den anden del kræver, at arbejdstageren »tilmelder sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende«. Det giver imidlertid ingen mening at stille et sådant krav i et tilfælde, hvor det er »behørigt konstateret«, at den pågældende er arbejdsløs.
- 20 Den forelæggende ret ønsker imidlertid oplyst, om denne fortolkning er korrekt. Den har indledningsvis anført, at den fortolkning, som sagsøgeren i hovedsagen forfægter, ikke gør det muligt at fastlægge, om udtrykket »de første 12 måneder« omhandler perioden efter ankomsten til værtsmedlemsstaten eller beskæftigelsesperioden i nævnte medlemsstat. Den forelæggende ret har desuden fremhævet, at denne fortolkning vanskeligt lader sig forene med et af de mål, der forfølges med direktiv 2004/38, nemlig målet om at foretage den rette afvejning mellem at sikre den frie bevægelighed for arbejdstagere på den ene side og sikre, at der ikke opstår en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system på den anden side.
- 21 På denne baggrund har Court of Appeal (appeldomstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Hvis en statsborger i en anden EU-medlemsstat efter at have udøvet retten til fri bevægelighed i tolv måneder ankommer til værtsmedlemsstaten og har arbejde (undtagen ifølge en tidsbegrænset ansættelseskontrakt) i en periode på to uger, [for hvilken han modtager løn], hvorefter han bliver uforskyldt arbejdsløs, bevarer denne borger da sin status som arbejdstager i yderligere mindst seks måneder med henblik på anvendelsen af artikel 7, stk. 3, litra c), og artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv [2004/38], således at han har ret til at modtage sociale ydelser eller social sikring på samme grundlag som statsborgere bosiddende i værtsmedlemsstaten?«

Om det præjudicielle spørgsmål

- 22 Med det præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 7, stk. 1, litra a), og artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at en statsborger i en medlemsstat, der har udøvet sin ret til fri bevægelighed, som har arbejdet i en anden medlemsstat i en periode på to uger, men ikke i medfør af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, inden den pågældende uforskyldt blev arbejdsløs, bevarer sin status som arbejdstager i en yderligere periode på mindst seks måneder som omhandlet i disse bestemmelser, og følgelig har ret til at modtage sociale ydelser eller i givet fald sociale sikringsydelse, som om den pågældende var statsborger i værtsmedlemsstaten.

- 23 Det bemærkes, at direktiv 2004/38, således som det fremgår af første til fjerde betragtning hertil, tilsigter at lette udøvelsen af den grundlæggende og personlige ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, som direkte er tillagt unionsborgerne i artikel 21, stk. 1, TEUF, og at det navnlig har til formål at styrke denne ret (jf. i denne retning dom af 25.7.2008, *Metock* m.fl., C-127/08, EU:C:2008:449, præmis 82, og af 5.6.2018, *Coman* m.fl., C-673/16, EU:C:2018:385, præmis 18 og den deri nævnte retspraksis).
- 24 Artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38 bestemmer således, at enhver unionsborger har ret til at opholde sig i en anden medlemsstat end den, hvor den pågældende er statsborger, i mere end tre måneder, hvis den pågældende har status som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i værtsmedlemsstaten.
- 25 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at den forelæggende ret, som ikke har forelagt Domstolen spørgsmål herom, anser sagsøgeren i hovedsagen for at have status som arbejdstager som omhandlet i sidstnævnte bestemmelse på grund af den beskæftigelse, som den pågældende har haft i værtsmedlemsstaten i en periode på to uger.
- 26 Dette direktivs artikel 7, stk. 3, bestemmer, at en unionsborger, der ikke længere er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, med henblik på anvendelsen af direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), ikke desto mindre bevarer sin status som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende under visse omstændigheder, hvorom Domstolen har udtalt, at de ikke er udtømmende opregnet i nævnte stk. 3 (dom af 19.6.2014, *Saint Prix*, C-507/12, EU:C:2014:2007, præmis 38), og navnlig når den pågældende er uforskyldt arbejdsløs.
- 27 Artikel 7, stk. 3, litra b), i direktiv 2004/38 bestemmer i denne henseende, at en unionsborger, der »er uforskyldt arbejdsløs efter at have haft lønnet beskæftigelse i mere end et år [i værtsmedlemsstaten], og dette er behørigt konstateret«, bevarer sin status som arbejdstager, uden at der stilles betingelser til varigheden, forudsat at vedkommende tilmelder sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende.
- 28 Det fremgår imidlertid af selve det præjudicielle spørgsmåls ordlyd og af den forelæggende rets forklaringer, at dette spørgsmål alene vedrører den beskæftigelse, som sagsøgeren i hovedsagen har udøvet i værtsmedlemsstaten i en periode på to uger, således at den pågældende under alle omstændigheder ikke er omfattet af bestemmelserne i artikel 7, stk. 3, litra b), i direktiv 2004/38.
- 29 Artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38 bestemmer imidlertid, at en unionsborger, der »er uforskyldt arbejdsløs efter udløbet af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt af mindre end et års varighed eller uforskyldt har mistet sit arbejde i løbet af de første tolv måneder, og dette er behørigt konstateret«, ligeledes bevarer sin status som arbejdstager i mindst seks måneder, forudsat at vedkommende tilmelder sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende.
- 30 Det fremgår af selve ordlyden af artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38, navnlig af anvendelsen af konjunktionen »eller«, at denne bestemmelse fastsætter, at en status som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende bevares i mindst seks måneder i to tilfælde.
- 31 Det første tilfælde omhandler situationen for en arbejdstager, som har været beskæftiget i medfør af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt af mindre end et års varighed, og som efter kontraktens udløb uforskyldt er arbejdsløs.
- 32 Det er imidlertid ubestridt, således som det fremgår af selve ordlyden af det præjudicielle spørgsmål og af den forelæggende rets forklaringer, at sagsøgeren i hovedsagen ikke i den i hovedsagen omhandlede beskæftigelsesperiode har arbejdet i værtsmedlemsstaten i medfør af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, således at den pågældende principielt ikke er omfattet af dette første tilfælde.

- 33 Den forelæggende ret ønsker følgelig oplyst, om en arbejdstager som sagsøgeren i hovedsagen, der har arbejdet i værtsmedlemsstaten i en periode på to uger, men ikke i medfør af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, inden den pågældende uforskyldt blev arbejdsløs, er omfattet af det andet tilfælde, der omhandler situationen for enhver arbejdstager, der »uforskyldt har mistet sit arbejde i løbet af de første tolv måneder«.
- 34 Som generaladvokaten har fremhævet i punkt 30 i forslaget til afgørelse, gør ordlyden af artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38 det imidlertid ikke muligt at fastlægge, om sagsøgeren i hovedsagen er omfattet af dette andet tilfælde.
- 35 Denne bestemmelse præciserer således hverken, om den finder anvendelse på arbejdstagere, på selvstændige erhvervsdrivende eller på begge disse to kategorier, eller om den vedrører tidsbegrænsede ansættelseskontrakter af en varighed på mere end et år, tidsbegrænsede kontrakter eller enhver anden type af kontrakt eller beskæftigelse, eller endelig om de tolv måneder, som bestemmelsen henviser til, vedrører opholdsperioden eller beskæftigelsesperioden for den pågældende arbejdstager i værtsmedlemsstaten.
- 36 I denne henseende bemærkes indledningsvis, at det i henhold til fast retspraksis følger såvel af kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet, at en bestemmelse i EU-retten, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Unionen (dom af 21.12.2011, Ziolkowski og Szeja, C-424/10 og C-425/10, EU:C:2011:866, præmis 32, og af 19.9.2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, præmis 49).
- 37 Det skal endvidere bemærkes, at der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 7.10.2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis). En EU-retlig bestemmelses tilblivelseshistorie kan ligeledes give relevante elementer med henblik på dens fortolkning (jf. i denne retning dom af 27.11.2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, præmis 135, af 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 50, og af 24.6.2015, T., C-373/13, EU:C:2015:413, præmis 58).
- 38 Endelig bemærkes, at henset til den sammenhæng, som direktiv 2004/38 indgår i, og de mål, som direktivet forfølger, kan dets bestemmelser ikke fortolkes restriktivt og må under alle omstændigheder ikke fratages deres effektive virkning (jf. i denne retning dom af 11.12.2007, Eind, C-291/05, EU:C:2007:771, præmis 43, af 25.7.2008, Metock m.fl., C-127/08, EU:C:2008:449, præmis 84, og af 5.6.2018, Coman m.fl., C-673/16, EU:C:2018:385, præmis 39).
- 39 I det foreliggende tilfælde fremgår det indledningsvis af bestemmelserne i artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38, sammenholdt med dets artikel 7, stk. 3, at retten til at bevare den status som arbejdstager, der er fastsat i sidstnævnte bestemmelse, anerkendes enhver unionsborger, som har udøvet beskæftigelse i værtsmedlemsstaten, uanset beskæftigelsens art, dvs. uanset om den pågældende har været arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende (jf. i denne retning dom af 20.12.2017, Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, præmis 37 og 38).
- 40 Domstolen har i denne henseende fastslået, at muligheden for en unionsborger, der midlertidigt er ophørt med at udøve lønnet arbejde eller selvstændig erhvervsvirksomhed, for at bevare sin status som arbejdstager på grundlag af artikel 7, stk. 3, i direktiv 2004/38 samt den tilsvarende opholdsret i henhold til direktivets artikel 7, stk. 1, hviler på den forudsætning, at denne borger er til rådighed og i stand til at komme ind på værtsmedlemsstatens arbejdsmarked igen inden for en rimelig frist (dom af 13.9.2018, Prefeta, C-618/16, EU:C:2018:719, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

- 41 Det bemærkes endvidere, at direktiv 2004/38, der i overensstemmelse med dets artikel 1, litra a), bl.a. har til formål at fastlægge betingelserne for udøvelse af retten til fri bevægelighed og ophold i medlemsstaterne for unionsborgere og deres familiemedlemmer, fastsætter en gradueret ordning med hensyn til varigheden af den ret til ophold, der anerkendes enhver borger i værtsmedlemsstaten, idet direktivet – imellem retten til ophold i mindre end tre måneder i direktivets artikel 6 og retten til tidsubegrænset ophold i dets artikel 16 – indfører en ret til ophold i mere end tre måneder, som reguleres af bestemmelserne i direktivets artikel 7.
- 42 Artikel 7, stk. 1, i direktiv 2004/38 sikrer således bl.a. enhver arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende en ret til ophold i mere end tre måneder i værtsmedlemsstaten.
- 43 Samme direktivs artikel 7, stk. 3, sikrer for sit vedkommende, at enhver unionsborger, der midlertidigt befinder sig i en situation uden beskæftigelse, kan bevare sin status som arbejdstager og som en følge deraf sin ret til ophold i værtsmedlemsstaten, idet bestemmelsen ligeledes fastsætter en graduering af betingelserne for at bevare denne status, der – som generaladvokaten har anført i punkt 33 i forslaget til afgørelse – sker dels under hensyn til grunden til den pågældendes manglende beskæftigelse, nemlig alt efter om den pågældende er midlertidigt uarbejdsdygtig som følge af sygdom eller ulykke, uforskyldt arbejdsløs eller under erhvervsuddannelse, dels under hensyn til den oprindelige varighed af den pågældendes beskæftigelse i værtsmedlemsstaten, dvs. alt efter om denne varighed er mere eller mindre end et år.
- 44 En unionsborger, som har haft lønnet beskæftigelse eller været selvstændig erhvervsdrivende i værtsmedlemsstaten, bevarer således sin status som arbejdstager uden tidsbegrænsning, såfremt den pågældende for det første er midlertidigt uarbejdsdygtig som følge af sygdom eller ulykke i overensstemmelse med artikel 7, stk. 3, litra a), i direktiv 2004/38, såfremt den pågældende for det andet har haft lønnet beskæftigelse eller været selvstændig erhvervsdrivende i mere end et år i værtsmedlemsstaten, inden vedkommende uforskyldt blev arbejdsløs, i overensstemmelse med direktivets artikel 7, stk. 3, litra b) (dom af 20.12.2017, Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, præmis 29-46), eller såfremt den pågældende for det tredje har påbegyndt en erhvervsuddannelse i overensstemmelse med samme direktivs artikel 7, stk. 3, litra d).
- 45 En unionsborger, som har haft lønnet beskæftigelse eller været selvstændig erhvervsdrivende i værtsmedlemsstaten i en periode på mindre end et år, har derimod alene ret til at bevare sin status som arbejdstager i en periode, som nævnte medlemsstat har mulighed for at fastsætte, forudsat at den ikke er kortere end seks måneder.
- 46 Varigheden af bevarelsen af en status som arbejdstager for en unionsborger, der har haft lønnet beskæftigelse eller været selvstændig erhvervsdrivende i værtsmedlemsstaten, kan nemlig i henhold til artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38 begrænses af værtsmedlemsstaten, uden at den dog må være kortere end seks måneder, såfremt nævnte unionsborger af grunde, der ikke kan tilregnes den pågældende, er blevet arbejdsløs, inden den pågældende kunne fuldføre et års beskæftigelse.
- 47 I henhold til det første tilfælde, der er omhandlet i denne bestemmelse, er dette tilfældet, når ophøret af arbejdstagerens lønnede beskæftigelse sker ved udløbet af en tidsbegrænset ansættelseskontrakt af mindre end et års varighed.
- 48 I henhold til det i denne bestemmelse omhandlede andet tilfælde skal dette ligeledes være tilfældet i alle de situationer, hvor en arbejdstager af grunde, der ikke kan tilregnes den pågældende, har været nødsaget til at ophøre med sin beskæftigelse i værtsmedlemsstaten, inden der er forløbet et år, uanset arten af den udøvede beskæftigelse, og uanset hvilken kontrakt der har været indgået herom, dvs. uanset om den pågældende har haft lønnet beskæftigelse eller været selvstændig erhvervsdrivende, og uanset om den pågældende har indgået en tidsbegrænset kontrakt af mere end et års varighed, en tidsubegrænset kontrakt eller enhver anden type kontrakt.

- 49 Denne fortolkning er i overensstemmelse med det hovedformål, der forfølges med direktiv 2004/38, der som anført i nærværende doms præmis 23 består i at styrke unionsborgernes ret til fri bevægelighed og ophold, samt med det formål, der specifikt forfølges med direktivets artikel 7, stk. 3, og som er at sikre, at personer, der er ophørt med deres erhvervsaktivitet som følge af mangel på arbejde af grunde, der ikke kan tilregnes de pågældende, bevarer deres status som arbejdstager og dermed retten til ophold (jf. i denne retning dom af 15.9.2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, præmis 60, af 25.2.2016, García-Nieto m.fl., C-299/14, EU:C:2016:114, præmis 47, og af 20.12.2017, Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, præmis 42).
- 50 Denne fortolkning kan i øvrigt ikke anses for at gribe ind i gennemførelsen af et af de andre mål, der forfølges med direktiv 2004/38, nemlig målet om at foretage den rette afvejning mellem at sikre den frie bevægelighed for arbejdstagere på den ene side og sikre, at der ikke opstår en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system på den anden side.
- 51 Det fremgår ganske vist af tiende betragtning til direktiv 2004/38, at direktivet tilsigter at undgå, at personer, der gør brug af retten til ophold, bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system i den første opholdsperiode.
- 52 Det bemærkes i denne henseende, at bevarelsen af en status som arbejdstager i henhold til artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38, således som det er anført i nærværende doms præmis 24-29, imidlertid dels forudsætter, at den pågældende unionsborger inden perioden, hvor vedkommende uforskyldt blev arbejdsløs, faktisk har haft status som arbejdstager som omhandlet i nævnte direktiv, dels, at den pågældende har tilmeldt sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende. Bevarelsen af denne status i en periode med uforskyldt arbejdsløshed kan desuden begrænses til seks måneder af den omhandlede medlemsstat.
- 53 Endelig gør en undersøgelse af forarbejderne til direktiv 2004/38, navnlig af det ændrede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (KOM(2003) 199 endelig) og af Rådets fælles holdning (EF) nr. 6/2004 af 5. december 2003 (EUT 2004, C 54 E, s. 12), det muligt at bekræfte, således som generaladvokaten har anført i punkt 51 og 52 i forslaget til afgørelse, at EU-lovgiver havde til hensigt at udvide retten til at bevare en status som arbejdstager, i givet fald begrænset til mindst seks måneder, til at omfatte personer, der bliver uforskyldt arbejdsløse efter at have arbejdet i mindre end et år på et andet grundlag end en tidsbegrænset ansættelseskontrakt.
- 54 Det følger heraf, at artikel 7, stk. 1, og artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at en unionsborger, der befinder sig i en situation som sagsøgeren i hovedsagens, og som i en medlemsstat har opnået status som arbejdstager som omhandlet i dette direktivs artikel 7, stk. 1, litra a), på grund af den beskæftigelse, som den pågældende har haft i nævnte medlemsstat i en periode på to uger, inden den pågældende uforskyldt blev arbejdsløs, har ret til at bevare sin status som arbejdstager i en periode på mindst seks måneder, forudsat at den pågældende har tilmeldt sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende.
- 55 Det bemærkes endvidere, at ifølge 20. betragtning til og artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/38 anvendes EUF-traktatens bestemmelser uden forskelsbehandling på alle unionsborgere, der i henhold til dette direktiv opholder sig i værtsmedlemsstaten, herunder de unionsborgere, der bevarer deres status som arbejdstagere eller selvstændig erhvervsdrivende i medfør af samme direktivs artikel 7, stk. 3, litra c), og på værtsmedlemsstatens egne statsborgere, med forbehold af specifikke bestemmelser, der udtrykkeligt fremgår af traktaten og den afledte ret.
- 56 Som generaladvokaten har anført i punkt 55 i forslaget til afgørelse, følger det heraf, at såfremt national ret udelukker, at personer, der kun har haft lønnet beskæftigelse eller været selvstændige erhvervsdrivende i en kort periode, har ret til sociale ydelser, finder denne udelukkelse anvendelse på samme måde på arbejdstagere fra andre medlemsstater, der har udøvet deres ret til fri bevægelighed.

- 57 Det tilkommer derfor den forelæggende ret, som alene er kompetent til at fortolke og anvende national ret, at fastlægge, om sagsøgeren i hovedsagen i henhold til nævnte nationale ret og i overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet har ret til de sociale ydelser eller sociale sikringsydelser, som den pågældende har gjort krav på under hovedsagen.
- 58 Det følger af det ovenstående, at artikel 7, stk. 1, litra a), og artikel 7, stk. 3, litra c), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at en statsborger i en medlemsstat, der har udøvet sin ret til fri bevægelighed, og som i en anden medlemsstat har opnået status som arbejdstager som omhandlet i dette direktivs artikel 7, stk. 1, litra a), på grund af den beskæftigelse, som den pågældende har haft i nævnte medlemsstat i en periode på to uger på et andet grundlag end en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, inden den pågældende uforskyldt blev arbejdsløs, bevarer sin status som arbejdstager i en yderligere periode på mindst seks måneder i disse bestemmelsers forstand, forudsat at den pågældende har tilmeldt sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende. Det påhviler den forelæggende ret at fastlægge, om nævnte statsborger i henhold til ligebehandlingsprincippet, der er sikret i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/38, følgelig har ret til at modtage sociale ydelser eller i givet fald sociale sikringsydelser, som om den pågældende var statsborger i værtsmedlemsstaten.

Sagsomkostninger

- 59 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 parterers udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

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

Artikel 7, stk. 1, litra a), og artikel 7, stk. 3, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgernes 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 en statsborger i en medlemsstat, der har udøvet sin ret til fri bevægelighed, og som i en anden medlemsstat har opnået status som arbejdstager som omhandlet i dette direktivs artikel 7, stk. 1, litra a), på grund af den beskæftigelse, som den pågældende har haft i nævnte medlemsstat i en periode på to uger på et andet grundlag end en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, inden den pågældende uforskyldt blev arbejdsløs, bevarer sin status som arbejdstager i en yderligere periode på mindst seks måneder i disse bestemmelsers forstand, forudsat at den pågældende har tilmeldt sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende.

Det påhviler den forelæggende ret at fastlægge, om nævnte statsborger i henhold til ligebehandlingsprincippet, der er sikret i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/38, følgelig har ret til at modtage sociale ydelser eller i givet fald sociale sikringsydelser, som om den pågældende var statsborger i værtsmedlemsstaten.

Underskrifter