



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tiende kamer)

22 januari 2020 *

„Prejudiciële verwijzing – Vrij verkeer van personen – Burgerschap van de Unie – Recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten – Richtlijn 2004/38/EG – Artikel 17, lid 1, onder a) – Duurzaam verblijfsrecht – Verwerving nog voordat de ononderbroken periode van vijf jaar verblijf verstreken is – Werknemer die op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheid staakt, de leeftijd heeft bereikt waarop hij aanspraak heeft op een ouderdomspensioen”

In zaak C-32/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Oostenrijk) bij beslissing van 19 december 2018, ingekomen bij het Hof op 18 januari 2019, in de procedure

AT

tegen

Pensionsversicherungsanstalt,

wijst

HET HOF (Tiende kamer),

samengesteld als volgt: I. Jarukaitis, president van de Tiende kamer, E. Regan (rapporteur), president van de Vijfde kamer, en E. Juhász, rechter,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- de Pensionsversicherungsanstalt, vertegenwoordigd door J. Milchram, A. Ehm en T. Mödlagl, Rechtsanwälte,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door J. Schmoll en G. Hesse als gemachtigden,
- de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, H. Eklinger en J. Lundberg als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B.-R. Killmann, J. Tomkin en E. Montaguti als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77, met rectificaties in PB 2004, L 229, blz. 35, PB 2018, L 94, blz. 32, en PB 2019, L 34, blz. 10).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen AT en de Pensionsversicherungsanstalt (pensioendienst, Oostenrijk) over de weigering van de pensioendienst om AT ter aanvulling van diens ouderdomspensioen de toeslag toe te kennen waarin de Oostenrijkse wetgeving voorziet.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening (EEG) nr. 1251/70

- 3 Artikel 2 van verordening (EEG) nr. 1251/70 van de Commissie van 29 juni 1970 met betrekking tot het recht van werknemers om verblijf te houden op het grondgebied van een lidstaat na er een betrekking te hebben vervuld (PB 1970, L 142, blz. 24) bepaalde in lid 1:

„Het recht om duurzaam verblijf te houden op het grondgebied van een lidstaat bezit:

- a) de werknemer die, op het tijdstip dat hij zijn werkzaamheid staakt, de leeftijd heeft bereikt waarop overeenkomstig de wetgeving van die staat, aanspraak op ouderdomspensioen kan worden gemaakt en die ten minste gedurende de twaalf voorafgaande maanden in dat land een betrekking heeft vervuld en aldaar meer dan drie jaren voortdurend heeft gewoond;

[...]”

Richtlijn 75/34/EEG

- 4 Artikel 2 van richtlijn 75/34/EEG van de Raad van 17 december 1974 betreffende het recht van onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat verblijf te houden na er een werkzaamheid anders dan in loondienst te hebben uitgeoefend (PB 1975, L 14, blz. 10) bepaalde in lid 1:

„Iedere lidstaat kent het recht op duurzame voortzetting van het verblijf op zijn grondgebied toe aan:

- a) hem die, op het tijdstip dat hij zijn werkzaamheid staakt, de leeftijd heeft bereikt waarop overeenkomstig de wetgeving van die Staat aanspraak op ouderdomspensioen kan worden gemaakt en die ten minste gedurende de twaalf voorafgaande maanden zijn werkzaamheid in dat land heeft uitgeoefend en aldaar meer dan drie jaar voortdurend heeft gewoond.

Ingeval de wetgeving van die lidstaat aan bepaalde categorieën van anders dan in loondienst werkzame personen geen recht op ouderdomspensioen toekent, wordt de leeftijdsvoorwaarde geacht te zijn vervuld wanneer de begunstigde de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt;

[...]”

Richtlijn 2004/38

- 5 In de overwegingen 10 en 17 tot en met 19 van richtlijn 2004/38 staat te lezen:

„(10) Personen die hun recht van verblijf uitoefenen mogen evenwel tijdens het begin van hun verblijfsperiode geen onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandstelsel van het gastland. Daarom dient het recht van verblijf van een burger van de Unie en zijn familieleden voor perioden van meer dan drie maanden aan bepaalde voorwaarden te zijn verbonden.

[...]

(17) Het recht van een duurzaam verblijf voor burgers van de Unie die ervoor gekozen hebben zich in een andere lidstaat blijvend te vestigen, zou het gevoel van Unieburgerschap versterken en is een kernelement voor het bevorderen van de sociale samenhang, zijnde een fundamentele doelstelling van de Unie. Daarom moet worden voorzien in een duurzaam verblijfsrecht voor alle burgers van de Unie en hun familieleden die in overeenstemming met de voorwaarden van deze richtlijn gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar in het gastland verblijf hebben gehad en die niet onderworpen zijn geweest aan een verwijderingsmaatregel.

(18) Met het oog op de totstandbrenging van een effectief mechanisme voor de integratie in de samenleving van het gastland waar de burger van de Unie woont, mogen, wanneer het duurzame verblijfsrecht eenmaal verworven is geen voorwaarden meer worden gesteld.

(19) Bepaalde specifieke voordelen voor burgers van de Unie die werknemer of zelfstandige zijn en hun familieleden, op grond waarvan het deze personen toegestaan is om een duurzaam verblijfsrecht te verwerven voordat zij vijf jaar in het gastland hebben verbleven, dienen te worden gehandhaafd, aangezien het gaat om verworven rechten, verleend bij [verordening nr. 1251/70] en bij [richtlijn 75/34].”

- 6 Hoofdstuk III van richtlijn 2004/38 heeft als opschrift „Verblijfsrecht” en omvat de artikelen 6 tot en met 15.

- 7 Artikel 6 van deze richtlijn, dat als opschrift „Verblijfsrecht voor maximaal drie maanden” draagt, bepaalt in lid 1:

„Burgers van de Unie hebben het recht gedurende maximaal drie maanden op het grondgebied van een andere lidstaat te verblijven zonder andere voorwaarden of formaliteiten dan de verplichting in het bezit te zijn van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort.”

- 8 Artikel 7 van die richtlijn heeft als opschrift „Verblijfsrecht voor meer dan drie maanden” en bepaalt in lid 1:

„Iedere burger van de Unie heeft het recht gedurende meer dan drie maanden op het grondgebied van een andere lidstaat te verblijven:

- a) indien hij in het gastland werknemer of zelfstandige is,
- b) indien hij voor zichzelf en voor zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste komen van het socialebijstandsstelsel van het gastland, en over een verzekering beschikt die de ziektekosten in het gastland volledig dekt, of
- c) – indien hij is ingeschreven aan een particuliere dan wel openbare instelling die door het gastland overeenkomstig de wetgeving of administratieve praktijk is erkend of wordt gefinancierd, om er als hoofdbezigheid een studie, daaronder begrepen een beroepsopleiding, te volgen; en
 - indien hij beschikt over een verzekering die de ziektekosten in het gastland volledig dekt, en hij de bevoegde nationale autoriteit, door middel van een verklaring of van een gelijkwaardig middel van zijn keuze, de zekerheid verschaft dat hij over voldoende middelen beschikt om te voorkomen dat hij of zijn familieleden tijdens [hun] verblijf ten laste komen van het socialebijstandsstelsel van het gastland; of
- d) indien hij een familielid is van een burger van de Unie die voldoet aan de voorwaarden onder a), b) of c) en hij deze burger begeleidt of zich bij hem voegt.”

- 9 In artikel 14 van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Behoud van het verblijfsrecht”, is bepaald:

„1. Burgers van de Unie en hun familieleden behouden het verblijfsrecht volgens artikel 6 zolang zij geen onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandsstelsel van het gastland.

2. Burgers van de Unie en hun familieleden behouden het verblijfsrecht van de artikelen 7, 12 en 13 zolang zij voldoen aan de aldaar genoemde voorwaarden.

In specifieke gevallen van redelijke twijfel over de vraag, of een burger van de Unie of zijn familieleden wel voldoen aan de voorwaarden van de artikelen 7, 12 en 13, kunnen de lidstaten zulks verifiëren. De verificatie geschiedt evenwel niet stelselmatig.”

- 10 Hoofdstuk IV („Duurzaam verblijfsrecht”) van richtlijn 2004/38 bevat onder meer een afdeling I („Verwerving”), waarvan de artikelen 16 en 17 deel uitmaken.

- 11 Artikel 16 van deze richtlijn, dat als opschrift „Algemene regel voor burgers van de Unie en hun familieleden” draagt, bepaalt in lid 1:

„Iedere burger van de Unie die gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar legaal op het grondgebied van het gastland heeft verbleven, heeft aldaar een duurzaam verblijfsrecht. Dit recht is niet onderworpen aan de voorwaarden van hoofdstuk III.”

- 12 Artikel 17 van die richtlijn heeft als opschrift „Uitzonderingen voor personen die hun werkzaamheid in het gastland hebben gestaakt en hun familieleden” en bepaalt in lid 1:

„In afwijking van artikel 16 genieten de volgende categorieën personen duurzaam verblijfsrecht in het gastland nog voordat de ononderbroken periode van vijf jaar verblijf verstreken is:

- a) de werknemer of zelfstandige die op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheid staakt, de leeftijd heeft bereikt waarop hij volgens de wetgeving van die lidstaat aanspraak heeft op een ouderdomspensioen, of de werknemer die zijn bezoldigde werkzaamheid staakt ten gevolge van vervroegde uittreding, mits zij in die lidstaat ten minste gedurende de laatste twaalf maanden werkzaam zijn geweest en er meer dan drie jaar ononderbroken hebben verbleven.

[...]”

Oostenrijks recht

- 13 § 53a van het Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (wet inzake vestiging en verblijf, BGBl. I, 100/2005), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding, bepaalt in de leden 1 en 3:

„(1) Een burger van de [Europese Economische Ruimte (EER)] die een Unierechtelijk verblijfsrecht heeft (§§ 51 en 52), verwerft ongeacht of hij aan de voorwaarden van § 51 of § 52 blijft voldoen, na vijf jaar legaal en ononderbroken verblijf op het federale grondgebied, het duurzame verblijfsrecht. Aan de betrokkene dient op zijn verzoek na verificatie van de verblijfsduur onverwijld een document ter staving van zijn duurzame verblijf te worden verstrekt.

[...]

(3) In afwijking van lid 1 verwerft een burger van de EER als bedoeld in § 51, lid 1, punt 1, nog voordat de periode van vijf jaar is verstreken, het duurzame verblijfsrecht indien hij

1. op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheid staakt, de normale pensioenleeftijd heeft bereikt of een werknemer is die zijn werkzaamheid staakt ten gevolge van vervroegde uittreding, mits hij op het federale grondgebied ten minste gedurende de laatste twaalf maanden werkzaam is geweest en er meer dan drie jaar ononderbroken heeft verbleven;
2. sinds ten minste twee jaar ononderbroken op het federale grondgebied heeft verbleven en zijn werkzaamheid staakt ten gevolge van blijvende arbeidsongeschiktheid, waarbij de voorwaarde inzake de duur van het verblijf niet van toepassing is wanneer de arbeidsongeschiktheid het gevolg is van een arbeidsongeval of een beroepsziekte waardoor recht ontstaat op een uitkering die geheel of ten dele ten laste komt van een Oostenrijks pensioenverzekeringsorgaan, of
3. op het federale grondgebied drie jaar ononderbroken werkzaam is geweest en heeft verbleven, en vervolgens in een andere lidstaat van de Europese Unie een werkzaamheid uitoefent, waarbij hij zijn woning op het federale grondgebied aanhoudt en er in beginsel ten minste eenmaal per week terugkeert;

Voor de verwerving van het in de leden 1 en 2 bedoelde recht worden de tijdvakken van werkzaamheid in een andere lidstaat van de Europese Unie aangemerkt als op het federale grondgebied vervulde tijdvakken van werkzaamheid. [...]”

- 14 § 292 van het Allgemeine Sozialversicherungsgesetz (algemene wet inzake sociale verzekeringen) bepaalt in lid 1:

„Indien het pensioenbedrag, na te zijn vermeerderd met het uit andere inkomstenbronnen voortvloeiende netto-inkomen van de pensioengerechtigde en met de op grond van § 294 in aanmerking te nemen bedragen, lager is dan de voor hem geldende pensioennorm (§ 293), heeft hij overeenkomstig de bepalingen van deze afdeling recht op een toeslag op zijn pensioen voor zover hij zijn legale, gewone verblijfplaats op het nationale grondgebied heeft.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 15 Verzoeker in het hoofdgeding is geboren op 28 januari 1950 en heeft de Roemeense nationaliteit. Hij verblijft sinds 21 augustus 2013 ononderbroken in Oostenrijk en heeft op 28 januari 2015 de wettelijke pensioenleeftijd bereikt.
- 16 Van 1 oktober 2013 tot zijn daadwerkelijke pensionering op 31 augustus 2015 heeft verzoeker in het hoofdgeding twaalf uur per week in een tabakswinkel gewerkt. Van 1 april 2016 tot 1 februari 2017, de datum waarop hij definitief is gestopt met werken, heeft hij opnieuw in die tabakswinkel gewerkt – voor een duur die minder bedroeg dan de in zijn arbeidsovereenkomst vastgelegde twintig uur per week – teneinde op grond van § 51, lid 1, punt 1, van de wet inzake vestiging en verblijf een document van inschrijving als werknemer te kunnen verkrijgen. Dit document is hem door de Oostenrijkse overheid afgegeven op 10 augustus 2016.
- 17 Verzoeker in het hoofdgeding ontvangt een Oostenrijks ouderdomspensioen van 26,73 EUR per maand en een Roemeens ouderdomspensioen van 204 EUR per maand.
- 18 Op 14 februari 2017 heeft verzoeker in het hoofdgeding een aanvraag ingediend om met ingang van 1 maart 2017 met het oog op de aanvulling van zijn ouderdomspensioen in het genot te worden gesteld van de in § 292 van de algemene wet inzake sociale verzekeringen bedoelde toeslag. Ter ondersteuning van zijn aanvraag voerde hij aan dat hij in Oostenrijk een duurzaam verblijfsrecht geniet krachtens artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38.
- 19 De pensioendienst heeft die aanvraag afgewezen op grond dat verzoeker in het hoofdgeding illegaal in Oostenrijk verblijft.
- 20 Het Landesgericht Graz (rechter in eerste aanleg Graz, Oostenrijk) heeft het door verzoeker in het hoofdgeding ingestelde beroep tegen het besluit van de pensioendienst verworpen. Deze rechter heeft geoordeeld dat de in artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38 vastgestelde voorwaarden – te weten de uitoefening van een werkzaamheid in het gastland gedurende ten minste de laatste twaalf maanden en een ononderbroken verblijf van drie jaar in die lidstaat – ook van toepassing zijn wanneer de werknemer zijn werkzaamheid staakt omdat hij de wettelijke pensioenleeftijd heeft bereikt. Volgens het Landesgericht Graz voldoet verzoeker niet aan deze voorwaarden.
- 21 Het Oberlandesgericht Graz (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaten Karinthië en Stiermarken, Oostenrijk) heeft het door verzoeker in het hoofdgeding ingestelde hoger beroep tegen de beslissing van het Landesgericht Graz verworpen, waarbij het de uitlegging heeft bevestigd die laatstgenoemde rechterlijke instantie had gegeven aan artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38.
- 22 Het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Oostenrijk), waarbij verzoeker in het hoofdgeding beroep in *Revision* heeft ingesteld, wijst erop dat niet ter discussie staat dat verzoeker in het hoofdgeding – althans sinds de beëindiging van zijn tweede dienstverband – een economisch niet-actieve Unieburger is, zodat hij niet beschikt over voldoende bestaansmiddelen in de

zin van artikel 7, lid 1, onder a) en b), van richtlijn 2004/38. Die rechter voegt daaraan toe dat verzoeker in het hoofdgeding op de naar Oostenrijks recht relevante peildatum, te weten 1 maart 2017, nog niet gedurende vijf jaar ononderbroken in Oostenrijk had verbleven.

- 23 De verwijzende rechter vraagt zich dan ook met het oog op de beslechting van het voor hem aanhangige geding af of de in artikel 17, lid 1, onder a), laatste zinsnede, van richtlijn 2004/38 vastgestelde voorwaarden eveneens van toepassing zijn op werknemers of zelfstandigen die op het tijdstip waarop zij hun werkzaamheid staken, reeds de wettelijke pensioenleeftijd van het gastland hebben bereikt.
- 24 In dit verband preciseert de verwijzende rechter dat de vraag op welk tijdstip verzoeker in het hoofdgeding moet worden geacht zijn werkzaamheid te hebben gestaakt, niet relevant is voor de beslechting van het hoofdgeding, omdat aan de cumulatieve voorwaarden van artikel 17, lid 1, onder a), van deze richtlijn niet is voldaan, ongeacht welk tijdstip in aanmerking wordt genomen. Toen verzoeker in het hoofdgeding op 31 augustus 2015 voor het eerst zijn werkzaamheid in Oostenrijk staakte nadat hij de wettelijke pensioenleeftijd had bereikt, had hij namelijk weliswaar gedurende de laatste twaalf maanden gewerkt, maar verbleef hij nog geen drie jaar ononderbroken in die lidstaat. Daarbij komt dat hij weliswaar meer dan drie jaar in Oostenrijk verbleef toen op 1 februari 2017 zijn tweede periode van werkzaamheid eindigde, maar dat deze periode slechts tien maanden had geduurd voordat hij definitief stopte met werken.
- 25 In deze omstandigheden heeft het Oberste Gerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Dient artikel 17, lid 1, onder a), van [richtlijn 2004/38] aldus te worden uitgelegd dat een werknemer die bij het staken van zijn werkzaamheid de leeftijd heeft bereikt waarop hij volgens de wetgeving van de werkstaat aanspraak heeft op een ouderdomspensioen, in die staat ten minste gedurende de laatste twaalf maanden werkzaam moet zijn geweest en er meer dan drie jaar ononderbroken moet hebben verbleven om vóór afloop van een periode van vijf jaar het duurzame verblijfsrecht te verwerven?

2) Voor het geval dat de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord:

Geniet een werknemer op grond van artikel 17, lid 1, onder a), eerste geval, van [richtlijn 2004/38] duurzaam verblijfsrecht wanneer hij zijn werkzaamheid in een andere lidstaat aanvangt op een tijdstip waarop voorzienbaar is dat hij die werkzaamheid tot het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd slechts gedurende vrij korte tijd zal kunnen uitoefenen en dat hij wegens geringe inkomsten hoe dan ook na het staken van zijn werkzaamheid aangewezen zal zijn op sociale bijstand van het gastland?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste prejudiciële vraag

- 26 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38 aldus moet worden uitgelegd dat de voorwaarden waaronder in het gastland een duurzaam verblijfsrecht wordt verworven nog voordat de ononderbroken periode van vijf jaar verblijf verstreken is, te weten in de betrokken lidstaat gedurende ten minste de laatste twaalf maanden werkzaam zijn geweest en er meer dan drie jaar ononderbroken hebben verbleven, gelden voor een werknemer die op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheid staakt, de leeftijd heeft bereikt waarop hij volgens de wetgeving van die lidstaat aanspraak heeft op een ouderdomspensioen.

- 27 In de eerste plaats moet ten aanzien van de bewoordingen van bovengenoemde bepaling worden geconstateerd dat in deze bepaling in verband met de toekenning van een duurzaam verblijfsrecht in het gastland twee situaties worden genoemd die zich voordoen met betrekking tot het tijdstip waarop een werknemer of zelfstandige zijn werkzaamheid staakt. In de eerste situatie heeft die werknemer of zelfstandige op dat tijdstip de leeftijd bereikt waarop hij volgens de relevante nationale wetgeving aanspraak heeft op een ouderdomspensioen. In de tweede situatie staakt hij zijn werkzaamheid ten gevolge van vervroegde uittreding.
- 28 Hoewel de verwijzende rechter zich voor de toepassing van artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38 afvraagt in hoeverre er een onderscheid moet worden gemaakt tussen die twee situaties, wijst niets in de bewoordingen van die bepaling erop dat de voorwaarden die verband houden met het tijdvak van werkzaamheid en met de duur van het verblijf enkel behoren te gelden in gevallen waarin de werkzaamheid wordt gestaakt ten gevolge van vervroegde uittreding.
- 29 Uit de structuur van de bovengenoemde bepaling blijkt immers dat de voorwaarden die worden gesteld in de laatste zinsnede, die wordt ingeleid met het voegwoord „mits”, zowel gelden voor de ene als voor de andere door die bepaling geregelde situatie. Een werknemer die op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheid staakt, de leeftijd heeft bereikt waarop hij volgens de wetgeving van het gastland aanspraak heeft op een ouderdomspensioen, moet dus aan die voorwaarden voldoen.
- 30 In de tweede plaats vindt deze uitlegging steun in de algemene opzet van richtlijn 2004/38. In zoverre dient ten eerste te worden geconstateerd dat in overweging 19 van deze richtlijn te lezen staat dat bepaalde specifieke voordelen voor Unieburgers die werknemer of zelfstandige zijn en hun familieleden, op grond waarvan het deze personen toegestaan is om een duurzaam verblijfsrecht te verwerven voordat zij vijf jaar in het gastland hebben verbleven, dienen te worden gehandhaafd, aangezien het gaat om verworven rechten, die verleend zijn bij verordening nr. 1251/70 en bij richtlijn 75/34.
- 31 Artikel 2, lid 1, onder a), van verordening nr. 1251/70 bepaalde dat een werknemer het recht had om duurzaam verblijf te houden op het grondgebied van een lidstaat wanneer hij op het tijdstip dat hij zijn werkzaamheid staakte, de leeftijd had bereikt waarop overeenkomstig de wetgeving van die staat, aanspraak op ouderdomspensioen kon worden gemaakt, en wanneer hij ten minste gedurende de voorafgaande twaalf maanden in dat land een betrekking had vervuld en aldaar meer dan drie jaar voortdurend had gewoond. Artikel 2, lid 1, onder a), van richtlijn 75/34 bevatte een soortgelijke regel ten gunste van zelfstandigen.
- 32 Derhalve heeft de Uniewetgever in artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38 weliswaar de in deze bepaling neergelegde uitzondering uitgebreid tot werknemers die hun bezoldigde werkzaamheid staken ten gevolge van vervroegde uittreding, maar kan daaruit niet worden afgeleid dat hij de andere werknemers heeft willen vrijstellen van de in die bepaling overgenomen voorwaarden waaraan zij reeds onderworpen waren krachtens verordening nr. 1251/70 of richtlijn 75/34.
- 33 Ten tweede zij eraan herinnerd dat richtlijn 2004/38 met betrekking tot het recht van verblijf in het gastland een progressief stelsel heeft ingevoerd, waarbij de fasen en de voorwaarden van de vóór die richtlijn bestaande afzonderlijke instrumenten van Unierecht en rechtspraak in wezen zijn overgenomen, en dat in het duurzame verblijfsrecht resulteert (arrest van 17 april 2018, B en Vomero, C-316/16 en C-424/16, EU:C:2018:256, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 34 Om te beginnen beperkt namelijk artikel 6 van richtlijn 2004/38 voor verblijven van maximaal drie maanden de in verband met het recht van verblijf te vervullen voorwaarden of formaliteiten tot de verplichting in het bezit te zijn van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort, en behouden Unieburgers en hun familieleden dat recht volgens artikel 14, lid 1, van diezelfde richtlijn zolang zij

geen onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandsstelsel van het gastland (arrest van 17 april 2018, B en Vomero, C-316/16 en C-424/16, EU:C:2018:256, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 35 Voorts wordt bij een verblijf van meer dan drie maanden de verkrijging van het verblijfsrecht afhankelijk gemaakt van de in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38 gestelde voorwaarden, en behouden Unieburgers en hun familieleden dat recht volgens artikel 14, lid 2, van deze richtlijn slechts zolang zij aan die voorwaarden voldoen. Uit overweging 10 van die richtlijn volgt in het bijzonder dat die voorwaarden met name beogen te voorkomen dat de betrokken personen een onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandsstelsel van het gastland (arrest van 17 april 2018, B en Vomero, C-316/16 en C-424/16, EU:C:2018:256, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 36 Ten slotte volgt uit artikel 16, lid 1, van richtlijn 2004/38 dat iedere Unieburger die gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar legaal op het grondgebied van het gastland heeft verbleven, aldaar een duurzaam verblijfsrecht heeft en dat dit recht niet afhangt van de in het vorige punt genoemde voorwaarden. Zoals in overweging 18 van die richtlijn is uiteengezet, mogen – met het oog op de totstandbrenging van een effectief mechanisme voor de integratie in de samenleving van dat land – geen voorwaarden meer worden gesteld nadat het duurzame verblijfsrecht is verworven (arrest van 17 april 2018, B en Vomero, C-316/16 en C-424/16, EU:C:2018:256, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 37 Dienaangaande zij opgemerkt dat het duurzame verblijfsrecht van werknemers die hun werkzaamheid in het gastland hebben gestaakt vóór de inwerkingtreding van richtlijn 2004/38 was geregeld in specifieke Unierechtelijke bepalingen – zoals in punt 31 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht – terwijl dat recht thans wordt geregeld door artikel 17, lid 1, van richtlijn 2004/38, dat volgens de bewoordingen ervan een uitzonderingsbepaling is ten opzichte van artikel 16 van die richtlijn.
- 38 De in artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38 opgenomen bepalingen die verband houden met de verwerving van een duurzaam verblijfsrecht in het gastland door werknemers die op het tijdstip waarop zij hun werkzaamheid staken, de leeftijd hebben bereikt waarop zij volgens de wetgeving van de betrokken lidstaat aanspraak hebben op een ouderdomspensioen, passen dan ook in het bij die richtlijn ingevoerde progressieve stelsel en vormen in het kader van dit stelsel een gunstigere regeling voor die categorie van Unieburgers, aangezien zij voorzien in de verwerving van een duurzaam verblijfsrecht in die lidstaat nog voordat de ononderbroken periode van vijf jaar verblijf verstreken is. Overigens moeten die bepalingen als uitzonderingsbepalingen restrictief worden uitgelegd (zie naar analogie arrest van 11 juni 2015, Zh. en O., C-554/13, EU:C:2015:377, punt 42).
- 39 Hieruit volgt dat die werknemers voor de verwerving van een duurzaam verblijfsrecht in het gastland moeten voldoen aan de in artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38 vastgestelde voorwaarden die betrekking hebben op de uitoefening van een werkzaamheid in het gastland gedurende ten minste de laatste twaalf maanden en op het ononderbroken verblijf van meer dan drie jaar in de betrokken lidstaat. Aan het in deze richtlijn vastgestelde progressieve stelsel zou immers afbreuk worden gedaan indien bovengenoemde bepaling aldus werd uitgelegd dat het enkele feit dat een werknemer op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheid staakt, de leeftijd heeft bereikt waarop hij volgens de wetgeving van het gastland aanspraak heeft op een ouderdomspensioen, hem reeds het recht geeft op een duurzaam verblijf in de betrokken lidstaat, zonder dat een ander vereiste geldt dat verband houdt met een aan de staking van die werkzaamheid voorafgaande periode van verblijf in die lidstaat.
- 40 In de derde plaats zou een uitlegging die inhoudt dat de in artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38 vastgestelde voorwaarden waaronder in het gastland een duurzaam verblijfsrecht wordt verworven nog voordat de ononderbroken periode van vijf jaar verblijf verstreken is, niet gelden

voor werknemers die op het tijdstip waarop zij hun werkzaamheden staken, de leeftijd hebben bereikt waarop zij volgens de wetgeving van de betrokken lidstaat aanspraak hebben op een ouderdomspensioen, in strijd zijn met de doelstellingen van die richtlijn.

- 41 In dit verband is het duurzame verblijfsrecht – zoals in overweging 17 van richtlijn 2004/38 wordt benadrukt – een kernelement voor het bevorderen van de sociale samenhang en is het bij deze richtlijn toegekend om het gevoel van Unieburgerschap te versterken. Dienovereenkomstig heeft de Uniewetgever de verwerving van het duurzame verblijfsrecht op grond van artikel 16, lid 1, van die richtlijn afhankelijk gesteld van de integratie van de betrokken Unieburger in het gastland (arrest van 17 april 2018, B en Vomero, C-316/16 en C-424/16, EU:C:2018:256, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, stoelt de integratie, waarop de verwerving van het duurzame verblijfsrecht als bedoeld in artikel 16, lid 1, van richtlijn 2004/38 berust, niet alleen op territoriale en temporele aspecten, maar ook op kwalitatieve aspecten die betrekking hebben op de mate van integratie in het gastland (arrest van 17 april 2018, B en Vomero, C-316/16 en C-424/16, EU:C:2018:256, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 43 Gelet op de met richtlijn 2004/38 nagestreefde doelstelling kan voor een werknemer die op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheid staakt, de leeftijd heeft bereikt waarop hij volgens de wetgeving van de betrokken lidstaat aanspraak heeft op een ouderdomspensioen, enkel een duurzaam verblijfsrecht op grond van artikel 17, lid 1, onder a), van die richtlijn ontstaan indien aan de hand van de in deze bepaling vastgestelde voorwaarden kan worden aangetoond dat hij geïntegreerd is in het gastland (zie naar analogie arrest van 9 januari 2003, Givane e.a., C-257/00, EU:C:2003:8, punt 29).
- 44 Gelet op een en ander dient op de eerste prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38 aldus moet worden uitgelegd dat de voorwaarden waaronder in het gastland een duurzaam verblijfsrecht wordt verworven nog voordat de ononderbroken periode van vijf jaar verblijf verstreken is, te weten in de betrokken lidstaat gedurende ten minste de laatste twaalf maanden werkzaam zijn geweest en er meer dan drie jaar ononderbroken hebben verbleven, gelden voor een werknemer die op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheid staakt, de leeftijd heeft bereikt waarop hij volgens de wetgeving van die lidstaat aanspraak heeft op een ouderdomspensioen.

Tweede prejudiciële vraag

- 45 Gelet op het antwoord op de eerste vraag, hoeft de tweede vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

- 46 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tiende kamer) verklaart voor recht:

Artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG moet aldus worden uitgelegd dat de voorwaarden waaronder in het gastland een duurzaam verblijfsrecht wordt

verworven nog voordat de ononderbroken periode van vijf jaar verblijf verstreken is, te weten in de betrokken lidstaat gedurende ten minste de laatste twaalf maanden werkzaam zijn geweest en er meer dan drie jaar ononderbroken hebben verbleven, gelden voor een werknemer die op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheid staakt, de leeftijd heeft bereikt waarop hij volgens de wetgeving van die lidstaat aanspraak heeft op een ouderdomspensioen.

ondertekeningen