Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

20. december 2017 *

»Præjudiciel forelæggelse – direktiv 2004/38/EF – person, som er ophørt med at udøve selvstændig beskæftigelse – opretholdelse af status som selvstændig erhvervsdrivende – opholdsret – en medlemsstats lovgivning, hvorefter tildelingen af en ydelse til arbejdssøgende er forbeholdt personer, som har ret til ophold på denne medlemsstats område«

I sag C-442/16,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Court of Appeal (appeldomstol, Irland) ved afgørelse af 29. juli 2016, indgået til Domstolen den 8. august 2016, i sagen:

Florea Gusa

mod

Minister for Social Protection,

Irland,

Attorney General,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.L. da Cruz Vilaça, Domstolens vicepræsident, A. Tizzano (refererende dommer), og dommerne E. Levits, A. Borg Barthet og M. Berger,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 14. juni 2017,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Florea Gusa ved advocate V. Nahoi, M. Flanagan, BL, og D. Shortall, BL,

– Minister for Social Protection, Irland og Attorney General, ved A. Morrissey, E. Creedon og E. McKenna, som befuldmægtigede, bistået af D. Dodd, BL, og S. Woulfe, SC,

* Processprog: engelsk.

– den tjekkiske regering ved M. Smolek, J. Pavliš og J. Vláčil, som befuldmægtigede,

– den danske regering ved J. Nymann-Lindegren, M.N. Lyshøj og C. Thorning, som befuldmægtigede,

– den tyske regering ved J. Möller, som befuldmægtiget,

– den franske regering ved D. Colas og R. Coesme, som befuldmægtigede,

– den ungarske regering ved M.Z. Fehér og E.E. Sebestyén, som befuldmægtigede,

– Det Forenede Kongeriges regering ved S. Brandon, T. Buley og C. Crane, som befuldmægtigede, bistået af barrister D. Blundell,

– Europa-Kommissionen ved E. Montaguti og J. Tomkin, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 26. juli 2017,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 7 og 14 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, og EUT 2005, L 197, s. 34), og af artikel 4 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 (EF) nr. 988/2009 af 16. september 2009 (EUT 2009, L 284, s. 43) (herefter »forordning nr. 883/2004«).

2 Anmodningen er fremsat i forbindelse med en tvist mellem Florea Gusa på den ene side og Minister for Social Protection (socialministeren, Irland), Irland og Attorney General (herefter samlet »Irland«) på den anden side vedrørende afslag på at tildele Florea Gusa en arbejdsløshedsydelse.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2004/38

3 Følgende fremgår af tredje og fjerde betragtning til direktiv 2004/38:

»(3) […] Det er […] 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.

(4) For at komme bort fra den sektoropdelte og fragmentariske tilgang til retten til at færdes og opholde sig frit og for at lette udøvelsen af denne ret bør der udarbejdes en samlet retsakt, der ændrer Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet [(EFT 1968, L 257, s. 2), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2434/92 af 27. juli 1992 (EFT 1992, L 245, s. 1)], og ophæver følgende retsakter: Rådets direktiv 68/360/EØF af 15. oktober 1968 om afskaffelse af restriktioner om rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes arbejdstagere og deres familiemedlemmer [(EFT 1968, L 257, s. 13)], Rådets direktiv 73/148/EØF af 21. maj 1973 om ophævelse af rejse- og opholdsbegrænsninger inden for Fællesskabet for statsborgere i medlemsstaterne med hensyn til etablering og udveksling af tjenesteydelser [(EFT 1973, L 172, s. 14)], Rådets direktiv 90/364/EØF af 28. juni 1990 om opholdsret [(EFT 1990, L 180, s. 26)], Rådets direktiv 90/365/EØF af 28. juni 1990 om opholdsret for lønmodtagere og selvstændige, der er ophørt med erhvervsaktivitet [(EFT 1990, L 180, s. 28)], og Rådets direktiv 93/96/EØF af 29. oktober 1993 om opholdsret for studerende [(EFT 1993, L 317, s. 59)].«

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, eller

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

c) – er indskrevet ved en privat eller offentlig institution […] med henblik på dér som hovedaktivitet at følge en uddannelse, herunder en erhvervsuddannelse, og

– er omfattet af en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten, og […] over for den relevante nationale myndighed [godtgør], at vedkommende råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system

[…]

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:

[…]

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

[…]«

6 Direktivets artikel 14 med overskriften »Bevarelse af retten til ophold« fastsætter følgende i stk. 4:

»[…] med forbehold af kapitel VI må der under ingen omstændigheder iværksættes foranstaltninger til udsendelse af unionsborgere […], hvis:

[…]

b) unionsborgerne er rejst ind på værtslandets område for at søge beskæftigelse. I så fald må unionsborgerne og deres familiemedlemmer ikke udsendes, så længe det kan dokumenteres, at unionsborgerne fortsat søger arbejde og har reelle muligheder for at blive ansat.«

Forordning nr. 883/2004

7 Artikel 3, stk. 1 og 3, i forordning nr. 883/2004 bestemmer:

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

[…]

h) arbejdsløshedsydelser

[…]

3. Denne forordning finder også anvendelse på de særlige ikke-bidragspligtige kontantydelser, der er omfattet af artikel 70.«

8 Forordningens artikel 4 med overskriften »Ligebehandling« bestemmer:

»Personer, som er omfattet af denne forordning, har de samme rettigheder og pligter i henhold til en medlemsstats lovgivning som vedkommende medlemsstats egne statsborgere, medmindre andet følger af særlige bestemmelser i denne forordning.«

9 Forordningens artikel 70, som findes i kapitel 9 med overskriften »Særlige ikke-bidragspligtige kontantydelser« i forordningens afsnit III, har følgende ordlyd:

»1. Denne artikel finder anvendelse på særlige, ikke-bidragspligtige kontantydelser, der tilkendes i henhold til lovgivning, som på grund af sin personkreds, mål og/eller betingelser for ret til ydelser har træk både fra lovgivning om social sikring, som omhandlet i artikel 3, stk. 1, og fra social bistand.

2. Med henblik på dette kapitel forstås ved: »særlige, ikke-bidragspligtige kontantydelser«: ydelser […]:

a) […] der har til formål:
   i) at supplere, erstatte eller yde et tillæg til dækning af de risici, der er omfattet af de i artikel 3, stk. 1, omhandlede sociale sikringsområder, og garantere de pågældende personer et eksistensminimum under hensyn til de økonomiske og sociale forhold i den pågældende medlemsstat

   […]

   og

b) hvis finansiering udelukkende stammer fra obligatorisk beskatning til dækning af generelle offentlige udgifter, og betingelserne for tilkendelse og beregning af ydelserne ikke afhænger af et bidrag fra ydelsesmodtagerens side. […]

og

c) er opført i bilag X.

[…]

4. De i stk. 2 omhandlede ydelser kan kun tilkendes i den medlemsstat, hvor de berørte personer er bosat, og i henhold til dennes lovgivning. […]«

10 Forordningens bilag X, hvori er opregnet de særlige ikke-bidragspligtige kontantydelser omhandlet i forordningens artikel 70, stk. 2, indeholder for Irlands vedkommende »[y]delse til arbejdssøgende (Social Welfare Consolidation Act 2005, del 3, kapitel 2)«.

Irsk ret

11 I section 139 i Social Welfare Consolidation Act 2005 (as amended) (kodificeret lov af 2005 om social tryghed og sociale ydelser, som ændret) (herefter »lov af 2005«) er der blandt en række af sociale ydelser fastsat en ydelse til arbejdssøgende.

12 Ifølge lovens section 141, subsection (1) og (9), er tildelingen af denne ydelse undergivet et kriterium vedrørende ressourcer og den betingelse, at den pågældende person har sit sædvanlige opholdssted i Irland på det tidspunkt, hvor der ansøges om denne ydelse.

13 Den nævnte lovs section 246, subsection (5), bestemmer:

»[…] En person, som ikke har ret til at opholde sig i Irland, anses ikke for at have sædvanligt opholdssted i denne stat inden for rammerne af denne lov.«

14 I lovens section 246, subsection (6), opregnes de personer, som anses for at have ret til ophold i Irland ved anvendelsen af denne section's subsection (5). Til disse hører irske statsborgere og personer, som har ret til indrejse og ophold på statens område i henhold til European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006 (bekendtgørelse nr. 2 om De Europæiske Fællesskaber (fri bevægelighed for personer) af 2006, herefter »bekendtgørelsen af 2006«), der gennemfører direktiv 2004/38 i irsk ret.

15 Bekendtgørelsens section 6, subsection (2), bestemmer:

»(a) Med forbehold af section 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 section 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:

[…]

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

[…]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

16 Florea Gusa, der er rumænsk statsborger, indrejste på irsk område i oktober 2007. Det første år, han opholdt sig i Irland, blev han forsørget af sine voksne børn, som ligeledes var bosiddende i Irland. Fra oktober 2008 til oktober 2012 udøvede han selvstændig virksomhed som gipsarbejder og betalte skat, lønrelateret social sikring og andre skatter af sine indtægter i denne medlemsstat.

17 Han ophørte med denne aktivitet i oktober 2012 som følge af mangel på arbejde på grund af den økonomiske afmatning og tilmeldte sig som arbejdssøgende hos de kompetente irske myndigheder. Han havde ikke længere nogen indtægt, da hans børn havde forladt Irland og ikke længere understøttede ham økonomisk.

18 I november 2012 indgav han en ansøgning om tildeling af en ydelse til arbejdssøgende i henhold til lov af 2005.

19 Denne ansøgning blev imidlertid afslået ved afgørelse af 22. november 2012 med den begrundelse, at Florea Gusa ikke havde godtgjort, at han på dette tidspunkt stadig havde ret til ophold i Irland. Efter ophøret af den selvstændige virksomhed som gipsarbejder opfyldte Florea Gusa med henblik på en sådan ret ikke længere betingelserne i section 6, subsection (2), i bekendtgørelsen af 2006, som gennemfører artikel 7 i direktiv 2004/38 i irsk ret.

20 Efter en forgæves administrativ klage over denne afgørelse anlagde Florea Gusa sag til prøvelse heraf ved High Court (ret i første instans, Irland) og gjorde bl.a. gældende, at han havde bevaret sin status som selvstændig erhvervsdrivende og retten til ophold i Irland i henhold til artikel 7 i direktiv 2004/38, selv om han havde indstillet udøvelsen af selvstændig virksomhed. Ved dom af 17. oktober 2013 frifandt High Court den sagsøgte myndighed. Florea Gusa iværksatte appel til prøvelse af denne dom ved Supreme Court (øverste domstol, Irland), som har henvist sagen til den forelæggende ret.

21 Den forelæggende ret har indledningsvis bemærket, at Florea Gusa ikke har hævdet, at han råder over tilstrækkelige midler til sit underhold, eller at han er omfattet af en sygeforsikring, der dækker samtlige risici, og dermed har han ikke gjort gældende, at han har ret til ophold i Irland i henhold til artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38. Han har heller ikke anført at have opnået en ret til tidsubegrænset ophold i denne medlemsstat i november 2012.

22 Den forelæggende ret er imidlertid for det første i tvivl om, hvorvidt Florea Gusa – selv om han er ophørt med selvstændig virksomhed som gipsarbejder – skal anses for at have opretholdt sin status som selvstændig erhvervsdrivende i henhold til direktivets artikel 7, stk. 3, litra b), eller en anden EU-retlig bestemmelse, således at han stadig har ret til ophold i Irland i henhold til direktivets artikel 7, stk. 1, litra a). Navnlig ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 7, stk. 3, litra b), alene omfatter personer, som uforskyldt er arbejdsløse efter at have haft lønnet beskæftigelse i mere end et år, eller om denne bestemmelse tillige finder anvendelse på personer, som befinder sig i en lignende situation efter at have udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed af sådan varighed.

23 I tilfælde af, at det fastslås, at Florea Gusa har mistet sin status som selvstændig erhvervsdrivende, ønsker den forelæggende ret dernæst nærmere bestemt oplyst, om den pågældende alligevel skal indrømmes en ret til ophold i Irland på grundlag af en anden EU-retlig bestemmelse, selv om han ikke råder over tilstrækkelige midler eller en sygeforsikring, der dækker samtlige risici.

24 Hvis dette ikke er tilfældet, ønsker denne ret endelig oplyst, om afslaget på at tilkende Florea Gusa ydelsen til arbejdssøgende som fastsat i lov af 2005 med den begrundelse, at han ikke har godtgjort en sådan ret til ophold, er i strid med EU-retten, navnlig artikel 4 i forordning nr. 883/2004, idet denne ydelse udgør en »særlig ikke-bidragspligtig kontantydelse« som omhandlet i forordningens artikel 70.

25 På denne baggrund har Court of Appeal (appeldomstol, Irland) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Bevarer en unionsborger, som 1) er statsborger i en anden medlemsstat, 2) lovligt har opholdt sig i og arbejdet som selvstændig erhvervsdrivende i en værtsmedlemsstat i omkring fire år, 3) er ophørt med at arbejde eller med sin erhvervsaktivitet som følge af mangel på arbejde og 4) har tilmeldt sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende, sin status som selvstændig erhvervsdrivende i henhold til artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38/EF enten i medfør af […] artikel 7, stk. 3, litra b), [i direktiv 2004/38] eller på anden måde?

2) Hvis ikke, bevarer han da sin ret til ophold i værtsmedlemsstaten, uden at han opfylder kriterierne i artikel 7, stk. 1, litra b) eller c), i direktiv [2004/38], eller er han kun beskyttet mod udsendelse i henhold til [direktivets] artikel 14, stk. 4, litra b)?

3) Hvis ikke, er et afslag på ydelse til arbejdssøgende (som er en særlig, ikke-bidragspligtig kontantydelse i henhold til artikel 70 i forordning nr. 883/2004) i forhold til en sådan person, fordi vedkommende ikke har kunnet dokumentere en ret til at opholde sig i værtsmedlemsstaten, forenelig med EU-retten, og navnlig artikel 4 i forordning nr. 883/2004?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

26 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 7, stk. 3, litra b), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at en unionsborger, som har opholdt sig lovligt og udøvet erhvervsaktivitet som selvstændig erhvervsdrivende i en anden medlemsstat i ca. fire år, bevarer sin status som selvstændig erhvervsdrivende i henhold til dette direktivs artikel 7, stk. 1, litra a), efter at være ophørt med sin erhvervsaktivitet som følge af mangel på arbejde af grunde, som ikke kan tilregnes den pågældende, og efter at have tilmeldt sig arbejdsformidlingen i denne medlemsstat som arbejdssøgende.

27 Enhver unionsborger har i henhold til artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38 ret til at opholde sig på værtsmedlemsstatens område i mere end tre måneder, hvis den pågældende er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i denne medlemsstat. Det bestemmes i direktivets artikel 7, stk. 3, at en unionsborger, der ikke længere er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, med henblik på anvendelsen af artikel 7, stk. 1, litra a), bevarer sin status som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i fire tilfælde.

28 Artikel 7, stk. 3, litra b), vedrører således det tilfælde, hvor den pågældende unionsborger »uforskyldt [er] arbejdsløs efter at have haft lønnet beskæftigelse i mere end et år, og dette er behørigt konstateret, og vedkommende tilmelder sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende«.

29 I denne henseende har den forelæggende ret fremhævet, at det er ubestridt, at Florea Gusa har tilmeldt sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende som omhandlet i litra b). Den forelæggende ret har dog i det væsentlige anført, at det af det nævnte litra b) kan udledes, at bestemmelsen kun finder anvendelse på personer, som uforskyldt er arbejdsløse efter at have haft lønnet beskæftigelse i mere end et år, og dette er behørigt konstateret, og udelukker personer, der som Florea Gusa befinder sig i en lignende situation efter at have udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i en tilsvarende periode.

30 En sådan fortolkning kan imidlertid ikke entydigt udledes af denne ordlyd.

31 Navnlig hvad angår udtrykket »uforskyldt arbejdsløs« og i modsætning til det, som Irland og Det Forenede Kongeriges regering har gjort gældende, kan dette udtryk afhængigt af den sammenhæng, hvori det benyttes, henvise både til en arbejdsløshedsperiode forårsaget af uforskyldt tab af lønnet beskæftigelse som følge af bl.a. afskedigelse og mere generelt til ophør af lønnet eller selvstændig erhvervsaktivitet forårsaget af mangel på arbejde af grunde, som ikke kan tilregnes den pågældende person, såsom en økonomisk afmatning.

32 For så vidt angår udtrykket »efter at have haft lønnet beskæftigelse«, som bl.a. benyttes i den engelske (»after having been employed«) og den franske (»après avoir été employé«) version af artikel 7, stk. 3, litra b), i direktiv 2004/38, og som ikke var indeholdt i Europa-Kommissionens oprindelige forslag til direktiv og ændringsforslaget, hvilket bl.a. Irland har fremhævet (forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (EUT 2001, C 270 E, s. 150), og ændret 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 udg.), kan disse udtryk også læses som en henvisning til tidligere udøvelse af lønnet beskæftigelse.

33 Således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 48 og 49 i forslaget til afgørelse, understøttes denne fortolkning ikke af andre sprogversioner af bestemmelsen, som benytter mere neutrale formuleringer. Den græske version benytter udtrykket »επαγγελματική δραστηριότητα« og henviser således til udøvelsen af en »erhvervsaktivitet«, den italienske version benytter udtrykket »aver esercitato un'attivitá«, hvorved der henvises til en aktivitet, og den lettiske version indeholder udtrykket »ir bijis(-usi) nodarbināts(-a)«, som i almindelighed omfatter personer, som har »arbejdet«.

34 Det følger af Domstolens faste praksis, at den formulering, der er anvendt i en af sprogversionerne af en EU-retlig bestemmelse, ikke kan tjene som eneste grundlag for bestemmelsens fortolkning eller tillægges større betydning end de øvrige sprogversioner. De EU-retlige bestemmelser skal nemlig fortolkes og anvendes ensartet i lyset af de versioner, der er udfærdiget på alle Unionens sprog. I tilfælde af uoverensstemmelse mellem de forskellige sproglige versioner skal den pågældende bestemmelse fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i (dom af 1.3.2016, Alo og Osso, C-443/14 og C-444/14, EU:C:2016:127, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

35 Hvad angår den almindelige opbygning af direktiv 2004/38 bemærkes, at det i artikel 1, litra a), er fastsat, at direktivet bl.a. har til formål at fastlægge betingelserne for udøvelse af retten til fri bevægelighed og ophold i medlemsstaterne for unionsborgere.

36 Med dette formål for øje sondres i direktivets artikel 7, stk. 1, bl.a. mellem erhvervsaktive borgere og ikke-erhvervsaktive borgere samt studerende. Derimod er der i denne bestemmelse ikke fastsat en sondring inden for den første kategori mellem borgere, som udøver lønnet beskæftigelse, og borgere, som udøver selvstændig erhvervsvirksomhed i værtsmedlemsstaten.

37 Som anført i nærværende doms præmis 27, er det således, at artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/38 giver enhver unionsborger, som har status af »arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende«, en ret til ophold. I samme perspektiv gives der i direktivets artikel 7, stk. 3, i den indledende sætning udtryk

for, at en unionsborger, der ikke længere er »arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende«, bevarer sin status som »arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende« med henblik på den førstnævnte bestemmelse.

38 Som det fremgår af nærværende doms præmis 30-34, kan det derfor ikke udledes af ordlyden af artikel 7, stk. 3, litra b), at dette litra udelukkende omfatter personer, som er ophørt med at udøve en lønnet beskæftigelse, og udelukker personer, som er ophørt med at udøve selvstændig erhvervsvirksomhed, idet litra b) skal forstås i lyset af den almindelige opbygning af direktiv 2004/38, navnlig denne bestemmelses indledende sætning og artikel 7, stk. 1, litra a), således at litra b) finder anvendelse på begge kategorier af personer.

39 Denne fortolkning understøttes af en analyse af de formål, som forfølges med nævnte direktiv, nærmere bestemt direktivets artikel 7, stk. 3, litra b).

40 Det fremgår af tredje og fjerde betragtning til direktiv 2004/38, at dette med henblik på at styrke unionsborgeres grundlæggende og individuelle ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område og for at lette udøvelsen af denne ret har til formål at række ud over den sektoropdelte og fragmentariske tilgang, der kendetegnede de EU-retsakter, der var gældende før dette direktiv, og som hver især bl.a. omhandlede arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, idet der udarbejdes en samlet retsakt, der kodificerer og ændrer disse instrumenter (jf. i denne retning dom af 19.6.2014, Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:2007, præmis 25).

41 Det ville være i strid med dette formål at fortolke det nævnte direktivs artikel 7, stk. 3, litra b), således, at det alene omfatter personer, som har udøvet lønnet beskæftigelse i mere end et år, og udelukker personer, som har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i en tilsvarende periode.

42 Endvidere ville en sådan fortolkning udgøre en ubegrundet forskelsbehandling mellem to kategorier af personer med hensyn til det formål, som forfølges med bestemmelsen, og som skal sikre, at personer, som er ophørt med deres erhvervsaktivitet som følge af mangel på arbejde af grunde, som ikke kan tilregnes de pågældende, bevarer deres status som arbejdstager og dermed retten til ophold.

43 En arbejdstager kan uforskyldt miste sin lønnede beskæftigelse bl.a. som følge af afskedigelse, og på samme vis kan en person, som har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed, blive nødsaget til at indstille denne aktivitet. Denne person vil således kunne befinde sig i en sårbar situation, som kan sammenlignes med situationen for en afskediget arbejdstager. Under disse omstændigheder vil det ikke være begrundet, at denne person hvad angår bevarelsen af retten til ophold ikke er berettiget til samme beskyttelse som en person, der er ophørt med at udøve lønnet beskæftigelse.

44 En sådan forskelsbehandling er så meget desto mindre begrundet, som den vil føre til, at en person, der har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i mere end et år i værtsmedlemsstaten, og som har bidraget til denne medlemsstats socialsikrings- og skatteordning ved betaling af skatter og afgifter af sin indkomst, behandles på samme måde som en person, der søger arbejde for første gang i denne medlemsstat, og som aldrig har udøvet økonomisk aktivitet i denne medlemsstat og aldrig har bidraget til denne ordning.

45 Det følger af det ovenstående, at en person, som har udøvet selvstændig erhvervsaktivitet i mere end et år og derefter er ophørt hermed som følge af mangel på arbejde af grunde, som ikke kan tilregnes den pågældende, er berettiget til beskyttelsen i artikel 7, stk. 3, litra b), i direktiv 2004/38 på samme vis som en person, der uforskyldt har mistet sin lønnede beskæftigelse efter at have udøvet denne i en tilsvarende periode. Som fastsat i denne bestemmelse skal ophøret af erhvervsaktivitet være behørigt konstateret.

46 Følgelig skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 7, stk. 3, litra b), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at en statsborger i en medlemsstat, som har opholdt sig lovligt og udøvet erhvervsaktivitet som selvstændig erhvervsdrivende i en anden medlemsstat i ca. fire år, og dette er behørigt konstateret, bevarer sin status som selvstændig erhvervsdrivende i henhold til dette direktivs artikel 7, stk. 1, litra a), efter at være ophørt med sin erhvervsaktivitet som følge af mangel på arbejde af grunde, som ikke kan tilregnes den pågældende, og efter at have tilmeldt sig arbejdsformidlingen i sidstnævnte medlemsstat som arbejdssøgende.

Det andet og det tredje spørgsmål

47 Under hensyn til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornødent at besvare det andet og det tredje spørgsmål.

Sagsomkostninger

48 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 parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

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

Artikel 7, stk. 3, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF skal fortolkes således, at en statsborger i en medlemsstat, som har opholdt sig lovligt og udøvet erhvervsaktivitet som selvstændig erhvervsdrivende i en anden medlemsstat i ca. fire år, og dette er behørigt konstateret, bevarer sin status som selvstændig erhvervsdrivende i henhold til artikel 7, stk. 1, litra a), efter at være ophørt med sin erhvervsaktivitet som følge af mangel på arbejde af grunde, som ikke kan tilregnes den pågældende, og efter at have tilmeldt sig arbejdsformidlingen i sidstnævnte medlemsstat som arbejdssøgende.

Underskrifter