FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT L.A. GEELHOED

fremsat den 19. februar 2004 [1]

I — Indledning

A — *Kort redegørelse for den foreliggende sag*

1. Tribunal du travail de Bruxelles har i denne sag forelagt Domstolen to spørgsmål vedrørende retten til fri bevægelighed i Den Europæiske Union. Tvisten giver endnu engang anledning til at undersøge en unionsborgers ret til at tage ophold i en anden medlemsstat end sin egen.

2. Situationen for sagsøgeren i hovedsagen, Michel Trojani, beskrives i forelæggelsesafgørelsen. Michel Trojani er fransk statsborger, ugift, har ingen børn, ingen økonomiske midler og har siden den 8. januar 2002 boet midlertidigt på Frelsens Hærs herberg i Bruxelles.

3. Michel Trojani er tilmeldt folkeregistret i Bruxelles kommune og er i besiddelse af dokumentation for tilmeldingen, som omfatter hans ophold fra den 8. april til den 7. september 2002. Den forelæggende ret har ikke kunnet fremskaffe oplysninger om hans status for perioden efter den 7. september 2002, men den har dog meddelt Domstolen, at han for nærværende har opnået midlertidig opholdstilladelse gældende for fem år.

4. Som led i et individuelt integrationsprojekt udfører Michel Trojani forskellige ydelser for Frelsens Hærs herberg i ca. 30 timer om ugen. Som modydelse modtager han naturalieydelser, dvs. kost og logi samt lommepenge på 25 EUR om ugen, til dækning af sine basale behov.

5. Da Michel Trojani fortsat ikke havde nogen økonomiske midler, henvendte han sig til sagsøgte i hovedsagen, Centre public d'aide sociale de Bruxelles (herefter

1 — Originalsprog: nederlandsk.

»CPAS«), med henblik på at få udbetalt »minimex« [2]. I sin ansøgning oplyste han, at han principielt var forpligtet til at betale et beløb på 400 EUR om måneden til herberget, og at han ønskede at få mulighed for at forlade dette og bo for sig selv.

6. Den forelæggende ret ønsker nu svar på, hvorvidt fællesskabsretten giver en unionsborger, der befinder sig i en sådan situation, ret til ophold i en anden medlemsstat. Retten har i denne forbindelse stillet to spørgsmål. Med det første spørgsmål ønsker den oplyst, om en økonomisk migrerende person som arbejdstager i henhold til artikel 39 EF (samt artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1612/68 [3]) har nogen rettigheder i henhold til reglerne om fri etableringsret (artikel 43 EF) eller om fri udveksling af tjenesteydelser (artikel 49 EF). Det andet spørgsmål vedrører hovedsageligt artikel 18 EF. Ifølge denne bestemmelse har enhver unionsborger ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i EF-traktaten og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.

2 — Nærværende sag vedrører den samme form for ydelse, som var genstand for Domstolens dom af 20.9.2001, sag C-184/99, Grzelczyk, Sml. I, s. 6193.

3 — Artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning nr. 1612/68/EØF af 15.10.1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467) lyder således: »En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, må ikke på grund af sin nationalitet behandles anderledes på de øvrige medlemsstaters område end indenlandske arbejdstagere med hensyn til beskæftigelses- og arbejdsvilkår, navnlig for så vidt angår aflønning, afskedigelse og, i tilfælde af arbejdsløshed, genoptagelse af beskæftigelse i faget eller genansættelse.«

7. Under retsforhandlingerne for Domstolen har sagsøgeren og sagsøgte i hovedsagen samt den belgiske, den danske, den tyske, den franske, den nederlandske og Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen indgivet skriftlige indlæg. De nævnte regeringer (med undtagelse af den tyske regering) og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg under retsmødet den 6. januar 2004.

8. Endelig har Kommissionen i denne sag foreslået at omformulere spørgsmålene fra den forelæggende ret, eftersom hovedsagen drejer sig om, hvorvidt Michel Trojani har krav på at få udbetalt »minimex« i Belgien, og ikke om, hvorvidt han har ret til at få opholdstilladelse. Jeg foreslår Domstolen at afvise dette forslag. De af den forelæggende ret rejste spørgsmål har direkte betydning for afgørelsen af hovedsagen, eftersom besvarelsen af spørgsmålet om, hvorvidt Michel Trojani i henhold til fællesskabsretten har ret til ophold — og i bekræftende fald hvilken — er afgørende for, om han har ret til at få udbetalt »minimex«.

B — *Udgangspunktet for bedømmelsen*

9. Denne sag vedrører en borger i en medlemsstat, som rejser til en anden medlemsstat uden at råde over tilstrækkelige midler til at kunne forsørge sig selv. I

værtsmedlemsstaten opholder han sig på et herberg, hvor han udfører visse arbejdsopgaver. Spørgsmålet er nu, om denne borger i Den Europæiske Union i henhold til fællesskabsretten har ret til at opholde sig i denne medlemsstat og eventuelt endog har ret til at modtage ydelser.

10. Jeg behandler dette spørgsmål under hensyn til udviklingen i opholdsretten for borgere i Den Europæiske Union. I henhold til gældende fællesskabsret kendetegnes opholdsretten hovedsageligt ved:

a) at opholdsretten er en grundlæggende rettighed, som tilkommer enhver unionsborger, og som skal begrænses mindst muligt

b) at fællesskabsretten som en begrundelse for en begrænsning anerkender medlemsstaternes interesse i at undgå en uforholdsmæssig belastning af offentlige midler

c) at EF-traktaten sondrer mellem økonomiske migrerende personer og andre migrerende personer. Begge grupper har ret til ophold, og det er udelukkende omfanget af deres rettigheder, der varierer. De økonomiske migrerende personers rettigheder er mere omfattende. De skal således ikke godtgøre, at de er i stand til at forsørge sig selv

d) at Domstolen fortolker arbejdstagerbegrebet bredt, hvilket styrker retten mest muligt.

11. Ad a): Domstolen har i dommen i sagen Baumbast og R [4] fastslået, at retten til at opholde sig på medlemsstaternes område i henhold til artikel 18, stk. 1, EF har direkte virkning. Der er således tale om en selvstændig og umiddelbart anvendelig rettighed, som er uafhængig af årsagerne til opholdet. I mit forslag til afgørelse i den nævnte sag [5] har jeg beskrevet unionsborgerens opholdsret som en identificerbar ret, der er af betydning for borgerne.

12. Denne opholdsret er således en grundlæggende rettighed, som tildeles enhver unionsborger [6]. Med henblik på at sikre, at denne rettighed også kan udøves i praksis, er

4 — Domstolens dom af 17.9.2002, sag C-413/99, Baumbast og R, Sml. I, s. 7091, præmis 84.

5 — Forslagets punkt 110.

6 — Dette fremgår ligeledes af den omstændighed, at opholdsretten er indføjet i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, proklameret i Nice den 18.12.2000 (EFT C 364, s. 1) (samt i del II i udkastet til forfatningstraktat).

der for det første vedtaget en række fællesskabsbestemmelser, som fastsætter foranstaltninger til fremme af udøvelsen af opholdsretten. De bestemmelser, der er af størst betydning for nærværende sag, er forordning nr. 1612/68 for vandrende arbejdstagere og direktiv 90/364[7], som indfører en opholdsret for migrerende personer, der ikke udøver erhvervsmæssig virksomhed. For det andet må opholdsretten kun begrænses eller gøres betinget i tilfælde af, at der foreligger tvingende nationale interesser, som taler imod opholdet.

13. Ad b): Fællesskabsretten anerkender to grupper af legitime interesser, som en medlemsstat kan gøre gældende med henblik på at begrænse eller betinge opholdsretten:

— begrænsninger, der retfærdiggøres af hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og den offentlige sundhed, således som det er fastsat i direktiv 64/221/EØF[8]

— begrænsninger, der — således som det fremgår af den fjerde betragtning til direktiv 90/364 — har til formål at undgå, at indehaverne af opholdsretten bliver til urimelig byrde for de offentlige finanser i værtsmedlemsstaten. På denne måde kan man forhindre, at opholdsretten benyttes til socialturisme i en medlemsstat, hvor vilkårene for social sikring er mere gunstige.

I den foreliggende sag udgør den anden gruppe af legitime interesser det centrale punkt. Det drejer sig hovedsageligt om at konstatere, under hvilke forudsætninger medlemsstaterne kan begrænse opholdsretten med henblik på at undgå, at deres offentlige finanser bebyrdes urimeligt.

14. Ad c): De af fællesskabsretten anerkendte begrænsninger af opholdsretten — som udgør en uforholdsmæssig byrde for de offentlige finanser — varierer afhængig af, om der er tale om økonomiske migrerende personer eller andre migrerende personer:

— Om personer, der kan betragtes som økonomiske migrerende, antages det, at de kan forsørge sig selv enten ved selvstændig eller lønnet beskæftigelse.

7 — Rådets direktiv 90/364/EØF af 28.6.1990 om opholdsret, EFT L 180, s. 26.

8 — Rådets direktiv 64/221/EØF af 25.2.1964 om samordning af de særlige foranstaltninger, som gælder for udlændinge med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed, EFT 1963-1964. s. 109. Denne bestemmelse, som principielt kun omfatter økonomiske migrerende personer og deres familiemedlemmer, er bl.a. i artikel 2, stk. 2, i direktiv 90/364 blevet erklæret for anvendelig for personer, der ikke flytter på grund af økonomiske forhold.

— Øvrige personer skal råde over tilstrækkelige midler til deres underhold og desuden beviseligt være omfattet af en sygeforsikringsordning. Artikel 1 i direktiv 90/364 bestemmer i denne henseende, at medlemsstaterne giver opholdsret til statsborgere fra andre medlemsstater, »når de selv og medlemmerne af deres familie er omfattet af en sygeforsikringsordning, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten, og råder over tilstrækkelige midler til at undgå, at de under deres ophold falder værtsmedlemsstatens sociale system til byrde«.

15. Hvilke rettigheder der rent faktisk tilkommer en borger, afhænger således af, hvilken opholdsretlig status den pågældende borger har i henhold til EF-traktaten. Rettighederne er mere omfattende for økonomiske migrerende personer, der er omfattet af artikel 39 EF, 43 EF og 49 EF. Det er uvæsentligt, om borgerens erhvervsmæssige udøvelse i værtsmedlemsstaten sikrer ham en passende indtægt. Desuden har han i henhold til artikel 7 i forordning nr. 1612/68 — og her tænker jeg udelukkende på vandrende arbejdstagere — ret til de samme ydelser, som tilkommer indenlandske arbejdstagere.

16. Det er i øvrigt disse økonomiske migrerende personer, der allerede i henhold til den oprindelige EØF-traktat tildeltes rettigheder. Opholdsretten for øvrige migrerende personer er først senere blevet indført ved EF-traktaten (ved Maastricht-traktaten), som dog (endnu) ikke giver helt samme rettigheder.

17. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at forskelsbehandlingen af økonomiske migrerende personer og øvrige migrerende personer — ifølge min opfattelse — historisk set beror på en grundlæggende forskellig opfattelse. For at virkeliggøre det indre marked var det nødvendigt så vidt muligt at fjerne handelshindringer mellem medlemsstaterne, også hvad angår arbejde som produktionsfaktor. Først senere er den frie bevægelighed for personer blevet udvidet til at være en grundlæggende rettighed for enhver unionsborger.

18. I dag er det hovedsagelig pragmatiske årsager, der ligger til grund for forskelsbehandlingen. Så længe de sociale sikringsordninger og ydelsernes størrelse ikke er harmoniseret, er der risiko for, at der drives socialturisme i de medlemsstater, der har gunstigere vilkår med hensyn til den sociale sikring. Dette er netop ikke formålet med EF-traktaten, som i vid udstrækning har overladt de socialpolitiske beføjelser til medlemsstaterne. Fællesskabslovgiver har lagt til grund, at en økonomisk migrerende personer ikke gør krav på ydelser i værtsmedlemsstaten, som skal bidrage til forsørgelse. Artikel 7 i forordning nr. 1612/68 tildeler frem for alt

vandrende arbejdstagere rettigheder i forbindelse med arbejdsvilkår og andre sociale fordele for at lette disses ophold, som f.eks. studiestøtte til disses børn på samme vilkår som for børn af indenlandske arbejdstagere [9].

19. Der skal imidlertid knyttes nogle bemærkninger til fællesskabslovgivers antagelse om, at økonomiske migrerende personer helt forsørger sig selv. F.eks. skal jeg henvise til medlemsstaternes ordninger for personer, der befinder sig i den laveste ende af arbejdsmarkedet, og hvormed staten bidrager med løntilskud til personer, hvis arbejdsproduktivitet er så lav, at de ikke er økonomisk rentable, selv om de får udbetalt mindstelønnen (jf. også nedenfor, punkt 29 ff.).

20. Ad d): Domstolen fortolker begrebet »arbejdstager« — og dermed også begrebet »tjenesteyder« — bredt. Denne brede fortolkning kan forklares ud fra den historiske udvikling af opholdsretten, der oprindeligt kun blev tildelt økonomiske migrerende personer, og ud fra den økonomiske migrations rolle i den europæiske integrationsproces.

9 — Dom af 26.2.1992, sag C-3/90, Bernini, Sml. I, s. 1071, og af 8.6.1999, sag C-337/97, Meeusen, Sml. I, s. 3289.

21. Også i dag er opholdsretten mere omfattende for økonomiske migrerende personer end for andre indvandrere, således som jeg har redegjort for ovenfor. Derfor bidrager en bred fortolkning af begrebet »arbejdstager« stadig til i størst muligt omfang i praksis at gennemføre enhver unionsborgers grundlæggende ret til at opholde sig på alle de andre medlemsstaters område.

22. Disse væsentlige træk danner grundlag for bedømmelsen af den foreliggende sag.

23. Det skal undersøges, om sådanne aktiviteter, som i den foreliggende sag udføres for Frelsens Hær, er omfattet af det af Domstolen vidt fortolkede arbejdstagerbegreb. I denne forbindelse skal det afgøres, hvorvidt denne fortolkning er så vid, at den også omfatter de særlige, atypiske aktiviteter, som Michel Trojani udfører for Frelsens Hær (første spørgsmål).

24. Såfremt dette ikke er tilfældet, kan de belgiske myndigheder principielt nægte opholdsret for en person, som, selv om han ganske vist ikke fuldstændig er i stand til at forsørge sig selv, får hjælp af en privat institution som Frelsens Hær. Hvorvidt Kongeriget Belgien kan udøve denne beføjelse i Michel Trojanis tilfælde, afhænger af

fortolkningen af artikel 18 EF (andet spørgsmål).

II — Det første spørgsmål

A — *Den heterogene virkelighed*

25. EF-traktaten har traditionelt sondret mellem forskellige former for økonomisk migration, og Maastricht-traktaten har endvidere anerkendt opholdsret for borgere, som migrerer af andre end økonomiske årsager. De rettigheder, som de forskellige kategorier af migrerende personer har i værtsmedlemsstaten, er således ikke ens, hvilket jeg allerede har påpeget. Det er derfor fortsat vigtigt at fastslå, hvilken kategori en migrerende person tilhører.

26. Arbejdstagerbegrebet i artikel 39 EF og den heraf afledte sekundære fællesskabsret er i og for sig tydeligt. Begrebet er hovedsageligt baseret på en simpel virkelighed. En person flytter til en anden medlemsstat for at arbejde dér. I denne forbindelse skal der være så få hindringer som muligt. Han skal derfor kunne medbringe sin familie, hvorfor familiemedlemmerne også tildeles visse rettigheder i værtsmedlemsstaten.

27. I praksis rejser dette begreb imidlertid tydeligvis visse spørgsmål. Aktiviteter, som en person — og dermed også migrerende personer — udøver af erhvervsmæssige eller andre årsager, forekommer i et utal af varianter, som ikke uden videre lader sig klassificere som henholdsvis hoved- eller bibeskæftigelse. Der kan være personer, som har et deltidsarbejde, men som sideløbende udfører anden økonomisk virksomhed (som selvstændige), og selve arbejdet forekommer også i et utal af varianter. Personer er således ikke altid enten arbejdstagere (hvis rettigheder er fastsat i artikel 39 EF og i den sekundærret, der beror på artikel 40 EF) eller selvstændige (for hvilke artikel 43 EF ff. gælder), men kan være begge dele på en og samme tid. Man kan også nævne studerende, som forbedrer deres finansielle situation ved at have småjobs, som øger deres indkomst. Sådanne personer befinder sig i en situation, der kan sammenlignes med den, Michel Trojani befinder sig i, og som under deres ophold i en anden medlemsstat udøver en aktivitet, som tydeligvis ikke udgør et fuldgyldigt arbejde, som sætter personerne i stand til at forsørge sig selv fuldt ud.

28. En persons status er derfor ikke altid entydig, men ofte sammensat. Det, der gælder for personerne, gælder også for arbejdet. Der findes utallige former for arbejde i samfundet, hvor det ikke altid fremgår tydeligt, hvorvidt der er tale om en økonomisk aktivitet, som opfylder de væsentligste kriterier for et arbejdsforhold. Dette gælder uden tvivl for den laveste ende

af arbejdsmarkedet. Når det drejer sig om arbejde inden for den private sektor, en nonprofit sektor som i tilfældet med Frelsens Hær, er det ofte svært at sondre helt klart mellem betalt og frivilligt arbejde. Selv om der gives statsstøtte til visse typer arbejde, er det ofte ikke altid tydeligt, om dette subventionerede arbejde primært er af økonomisk karakter. Dette afhænger af de mål, som søges opfyldt med subventionen, og dennes indvirkning på markedet.

29. Et godt eksempel er den nederlandske »Wet sociale werkvoorziening« (lov om social beskæftigelse, herefter »WSW«), som Bettray-sagen [10] drejede sig om. Denne lov har til formål at fremme beskæftigelse med hensyn til personer, der f.eks. på grund af et fysisk eller psykisk handicap ikke er tilstrækkelig produktive til at deltage i arbejdslivet eller finde arbejde på samme vilkår som andre. Et andet eksempel — ligeledes fra Nederlandene — er »Besluit in- en doorstroombanen« [11] (bekendtgørelse om et »springbræt« til arbejdslivet), hvorefter der ydes støtte til arbejdspladser for langtidsarbejdsløse med henblik på at (gen)integrere disse på arbejdsmarkedet.

10 — Dom af 31.5.1989, sag 344/87, Bettray, Sml. s. 1621.
11 — Stbl. 1999, s. 591.

30. Begge disse ordninger har integration som det primære mål. I begge tilfælde drejer det sig om at inddrage personer, som ellers ikke ville kunne deltage i nogen arbejdsproces. Bestemmelserne tjener i dette tilfælde som et socialt sikkerhedsnet, men de har imidlertid også en økonomisk funktion. Ved at subventionere denne type arbejde opnår man, at den arbejdsevne — uanset hvor ringe den måtte være — som disse personer har, udnyttes til fordel for arbejdsmarkedet. Bestemmelserne har desuden en virkning, som kan sammenlignes med den form for arbejde, som ydes under normale omstændigheder. Resultatet af dette arbejde afsættes nemlig som varer eller tjenesteydelser på markedet. Desuden kan bestemmelserne have den — uønskede — økonomiske effekt, at det subventionerede arbejde — uden at ville det — konkurrerer med det arbejde, som udføres under normale markedsvilkår.

31. Domstolen har behandlet problematikken vedrørende en sådan heterogen virkelighed på følgende måde. Den har anlagt en bred fortolkning af det personelle anvendelsesområde for arbejdstagerbegrebet i artikel 39 EF's forstand. I princippet er et kortfristet og indholdsmæssigt begrænset arbejdsforhold, der udføres mod et begrænset vederlag, tilstrækkeligt.

32. Men også denne fremgangsmåde rejser nye spørgsmål, eftersom enhver afgrænsning i en heterogen virkelighed i en vis udstrækning er vilkårlig. Det er i denne kontekst, at den foreliggende sag skal bedømmes. I denne

forbindelse skal der ligeledes tages hensyn til Domstolens gældende praksis, navnlig dommen i sagen Bettray og Steymann [12], som undersøges nærmere i nedenstående afsnit B.

B — *Retspraksis vedrørende arbejdstagerbegrebet*

33. Som nævnt har Domstolen anlagt en vid fortolkning af det personelle anvendelsesområde for arbejdstagerbegrebet i artikel 39 EF. I denne forbindelse skal jeg henvise til nogle sammenfattende betragtninger fra den nyligt afsagte dom i sagen Ninni-Orasche [13].

34. Domstolen erindrer indledningsvist om fast praksis, hvorefter begrebet »arbejdstager« i artikel 39 EF's forstand er et fællesskabsretligt begreb, som ikke må fortolkes snævert. Domstolen henviser til dommene i sagerne Lawrie-Blum, Brown, Bernini og Meeusen [14]. Begrebet skal defineres ud fra objektive kriterier, som kendetegner arbejdsforholdet under hensyn til de pågældende personers rettigheder og forpligtelser.

35. Det væsentligste kendetegn ved et arbejdsforhold er ifølge denne praksis, at en person i en vis periode præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger (jf. dommene i sagerne Lawrie-Blum, Bettray, Bernini og Meeusen) [15]. Som Kommissionen med rette har anført i sit skriftlige indlæg, sondrer Domstolen mellem tre forudsætninger, som kumulativt skal være opfyldt: varigheden af aktiviteten, et over-/underordnelsesforhold og et vederlag.

36. Det skal på baggrund af denne retspraksis konstateres, at den omstændighed, at et arbejdsforhold er kortvarigt, i og for sig ikke udelukker anvendelsen af artikel 39 EF. For at blive kvalificeret som arbejdstager skal den pågældende person imidlertid udøve en reel og faktisk beskæftigelse, bortset fra beskæftigelse af så ringe omfang, at den fremtræder som et rent marginalt supplement [16]. Domstolen har påpeget dette i Levin-dommen og i Meeusen-dommen.

37. Ved undersøgelsen af, hvorvidt der i den foreliggende sag foreligger en reel og faktisk beskæftigelse, skal den forelæggende ret anvende objektive kriterier og vurdere samt-

12 — Bettray-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 10, og dom af 5.10.1988, sag 196/87, Steyman, Sml. s. 6159.

13 — Dom af 6.11.2003, sag C-413/01, Ninni-Orasche, Sml. I, s. 13187, præmis 23 ff.

14 — Dom af 3.7.1986, sag C-66/85, Lawrie-Blum, Sml. s. 2121, præmis 16, af 21.6.1988, sag 197/86, Brown, Sml. s. 3205, præmis 21, Bernini-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 9, præmis 14, og Meeusen-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 9, præmis 13.

15 — Lawrie-Blum-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 14, præmis 17, Bettray-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 10, præmis 12, og Meeusen-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 9, præmis 13.

16 — Dom af 23.3.1982, sag 53/81, Levin, Sml. s. 1035, præmis 17, og Meeusen-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 9, præmis 13.

lige omstændigheder i sagen, som vedrører arten af såvel de omstridte aktiviteter som det omstridte arbejdsforhold, i deres helhed.

38. Dette bringer mig navnlig til den tredje af de nævnte kumulative forudsætninger, nemlig vederlaget. Denne forudsætning er den mest interessante for bedømmelsen af den foreliggende sag. Dommene i sagerne Lawrie-Blum og Bernini [17], som vedrørte personer, der gennemgår et praktikforløb som et led i deres uddannelse, giver anledning til at konkludere, at også personer, som modtager et minimalt vederlag, kan anses for arbejdstagere. Navnlig kræver Domstolen ikke, at vederlaget skal være af en sådan størrelse, at den pågældende helt kan forsørge sig selv. Jeg vil ligeledes henvise til dommen i Levin-sagen [18], i hvilken Domstolen har fastslået, at lønnet beskæftigelse også kan være »mindre end den garanterede mindsteløn på det pågældende område. Der må i denne henseende ikke gøres nogen forskel mellem personer, der ønsker at stille sig tilfreds med indtægterne ved en sådan beskæftigelse, og personer, der supplerer deres indtægt med andre indkomster, der hidrører fra formue eller fra et andet familiemedlems arbejde, der ledsager dem«. Jeg skal understrege, at Domstolen ikke nævner den omstændighed, som foreligger i denne sag, nemlig at den pågældende søger at supplere sine indtægter med en social ydelse.

39. Domstolen har udtalt sig i samme retning om den pågældendes produktivitet. Også personer med en lav produktivitet — såsom en praktikant — kan betragtes som en arbejdstager. Forudsætningen er blot, at aktiviteten ikke er fuldstændig underordnet og uvæsentlig. Domstolen overlader det til den nationale ret at vurdere dette.

40. Som det ligeledes fremgår af indlæggene for Domstolen, er der en række fællestræk mellem omstændighederne i den foreliggende sag og de omstændigheder, der lå til grund for Bettray-dommen [19]. De medlemsstater, der har afgivet indlæg i den foreliggende sag, har af denne dom udledt, at Michel Trojani — analogt til Bettray-sagen — ikke skal betragtes som arbejdstager, mens Kommissionen er af den modsatte opfattelse.

41. Bettray-sagen vedrørte arbejde, der blev udført inden for rammerne af den nederlandske WSW-ordning. Som det fremgår af dommen, er WSW en ordning, som har til formål at lade udføre arbejde med henblik på at bevare, genskabe eller fremme arbejdsdygtighed hos personer, som på ubestemt tid og på grund af egne forhold ikke er i stand til at arbejde under normale vilkår. Med dette for øje har en række nederlandske kommuner med økonomisk støtte fra staten oprettet virksomheder eller arbejdsfællesskaber, hvis eneste formål er at give de pågældende personer mulighed for at udøve lønnet

17 — Lawrie-Blum-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 14, præmis 19-21, og Bernini-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 9, præmis 15.

18 — Nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 16.

19 — Nævnt ovenfor i fodnote 10.

beskæftigelse på vilkår, som i videst muligt omfang indrettes efter de regler og sædvaner, som ifølge lovgivningen gælder for udøvelsen af lønnet beskæftigelse på normale vilkår, medmindre arbejdstagernes fysiske eller psykiske tilstand kan begrunde en fravigelse heraf[20].

42. For Domstolen havde det ingen betydning, at de beskæftigedes produktivitet var lav, eller at deres vederlag herfor for størstedelens vedkommende var statsstøttet. Det afgørende var, »at den virksomhed, der udøves efter WSW-ordningen, ikke kan anses for en reel og faktisk økonomisk virksomhed, idet den blot er et middel til genuddannelse af de personer, der udøver den, eller til, at de på ny kan finde beskæftigelse [...]. En sådan beskæftigelse er [nemlig] forbeholdt personer, der som følge af egne forhold ikke kan udføre et arbejde på normale vilkår«. Domstolen anså det endvidere for at være af betydning, at den pågældende ikke var særligt udvalgt på grund af sine evner til at udøve en bestemt aktivitet. Han udførte inden for rammerne af virksomheder eller arbejdsorganisationer, som var etableret med et socialt formål, aktiviteter, der var tilpasset hans fysiske og psykiske evner[21].

43. Jeg finder det formålstjenligt at sidestille de faktiske omstændigheder i Bettray-sagen med de faktiske omstændigheder i Steymann-sagen[22]. Steymann var medlem af Bhagwan-sekten og arbejdede i og for dennes regning som et led i sektens udøvelse af kommercielle aktiviteter. Medlemmerne forventes at udføre arbejde for sekten, og kun sjældent unddrager de sig denne forpligtelse. Til gengæld dækker Bhagwan-sekten medlemmernes materielle fornødenheder, herunder lommepenge, uafhængigt af arten og omfanget af det arbejde, som disse udfører.

44. Domstolen konstaterede indledningsvis, at deltagelse i et fællesskab baseret på en religion eller anden livsanskuelse kun falder ind under fællesskabsrettens anvendelsesområde, i det omfang den kan anses for økonomisk virksomhed i artikel 2 EF's forstand. Ifølge Domstolen kan et medlem af Bhagwan-sekten — som Steyman — *absolut* være omfattet af arbejdstagerbegrebet, også selv om den modydelse, som personen modtager herfor, kun hidrører indirekte fra det faktisk ydede arbejde. Hvad der ifølge min opfattelse er endnu mere vigtigt er, at Domstolen ikke har undersøgt, om der rent faktisk foreligger et over-/underordnelsesforhold, altså med andre ord, om Steyman var forpligtet til at udføre *bestemte af sekten fastsatte aktiviteter.*

20 — Jf. præmis 5 i Bettray-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 10. I øvrigt er denne lov i mellemtiden blevet grundlæggende ændret.

21 — Jf. i denne forbindelse den udførlige redegørelse for Bettray-sagen i dom af 26.11.1998, sag C-1/97, Birden, Sml. I, s. 7747, præmis 30.

22 — Nævnt ovenfor i fodnote 12, navnlig præmis 11.

45. Hvori består så forskellen mellem Bettray-sagen og Steyman-sagen? Ud over de tre forudsætninger, som jeg har nævnt ovenfor i punkt 35, lægger Domstolen vægt på aktivitetens økonomiske karakter. Steymann-dommen er i denne henseende entydig. Har de aktiviteter, der udføres af de WSW-begunstigede, ikke nogen økonomisk karakter? Jeg tvivler på det. Domstolen betragter tilsyneladende udelukkende WSW som et instrument til at integrere personer med et personligt handicap og ikke som en — ganske vist statsstøttet, men dog reel — form for arbejde, som genererer produkter til markedet.

46. Man bør som følge af ovenstående retspraksis, som fortolker arbejdstagerbegrebet meget bredt, anskue Bettray-dommen i sin særlige kontekst, som bestemmes af integrationsformålet med WSW. Domstolen har understreget den begrænsede rækkevidde af den konklusion, som den drog i Bettray-sagen, således: Denne konklusion kan kun forklares ved den pågældende sags særegenheder og ligger i øvrigt ikke på linje med Domstolens praksis vedrørende fortolkningen af arbejdstagerbegrebet i fællesskabsretten [23].

23 — Birden-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 31.

C — *Vedrørende den egentlige besvarelse af spørgsmålene*

47. Denne sag er et eksempel på den heterogene virkelighed, som jeg har beskrevet ovenfor. Michel Trojani udførte visse aktiviteter for Frelsens Hær, om hvilke det under alle omstændigheder er ubestridt, at de hænger direkte sammen med Michel Trojanis indlogering på et af Frelsens Hærs herberger, og endvidere, at dette ikke er tilstrækkeligt til, at han kan forsørge sig selv. Michel Trojani har derfor ansøgt om en supplerende ydelse, som skal sikre ham et eksistensminimum.

48. Domstolen har — som det tydeligt fremgår af ovenstående — fortolket arbejdstagerbegrebet bredt, hvilket indebærer, at også mindre aktiviteter, et mindre vederlag og en lav produktivitet er tilstrækkelig til at kvalificere en person som arbejdstager. Der foreligger et arbejdsforhold, når tre forudsætninger er opfyldt: varigheden af aktiviteten, et over-/underordnelsesforhold og et vederlag.

49. Såfremt de aktiviteter, som Michel Trojani udfører for Frelsens Hær, opfylder disse tre forudsætninger, skal Domstolen hovedsageligt tage stilling til følgende spørgsmål: Skal Michel Trojani i lyset af den særlige sociale kontekst, hvori han udfører sine aktiviteter, betragtes som vandrende arbejdstager? De medlemsstater, som har afgivet

indlæg i denne sag, besvarer dette spørgsmål benægtende [24], mens sagsøgeren i hovedsagen og Kommissionen besvarer spørgsmålet bekræftende.

50. Jeg er enig med medlemsstaterne. Hvad drejer denne sag sig egentlig om?

51. Franskmanden Michel Trojani rejser til Bruxelles og bliver indlogeret på Frelsens Hærs herberg. Han har ikke noget sted at bo og opfylder således entydigt kriterierne for at blive modtaget hos Frelsens Hær. Frelsens Hær er en frikirke, som ser det som sin opgave at hjælp trængende personer. Af de personer, som optages, og som er i stand til det, kræver Frelsens Hær, at de udfører visse aktiviteter. Disse aktiviteter kan betragtes som en modydelse til optagelsen (samtidig tjener de til, at Frelsens Hær og dennes herberg kan drives så økonomisk rationelt som muligt), men også som et middel til at reintegrere de trængende i samfundet.

52. Ifølge de nationale bestemmelser har de herberger, til hvilke de kompetente belgiske myndigheder yder statsstøtte, herunder Frelsens Hær, til opgave at hjælpe personer, der befinder sig i en emotionelt, socialt eller materielt vanskelig situation, og som derfor ikke er i stand til at leve selvstændigt [25]. Optagelsen sker med det formål at fremme den pågældendes autonomi, velbefindende og sociale reintegration i samfundet.

53. Som den franske regering med rette har anført, udgør optagelsen og ikke det arbejde, han udfører, det centrale punkt i forholdet mellem Frelsens Hær og Michel Trojani. Arbejdet omfatter bl.a. rengøring i herberget og er ikke andet end en forpligtelse, der er knyttet til optagelsen, hvilket kan sammenlignes med f.eks. den rengørings- eller køkkentjeneste, som er normalt på et vandrehjem [26]. Michel Trojani henvendte sig ikke til Frelsens Hær med henblik på at søge arbejde, og Frelsens Hær valgte heller ikke Michel Trojani på grund af hans personlige evner til at udføre bestemte typer arbejde. For så vidt er ligheden mellem denne sag og Bettray-sagen påfaldende [27]. Michel Trojani er ikke ansat af Frelsens Hær.

54. Det er under disse omstædigheder ikke nærliggende at betragte Michel Trojani som arbejdstager og dermed Frelsens Hær som arbejdsgiver. Dette ville heller ikke være ønskværdigt, når man tager de krav (ofte i

24 — Det Forenede Kongeriges regering mener i øvrigt, at der her hovedsageligt er tale om et spørgsmål vedrørende faktiske omstændigheder, som derfor bør besvares af den forelæggende ret.

25 — Jf. artikel 2 i dekret fra det franske fællesskab af 27.5.1999, *Moniteur Belge* af 18.6.1999.

26 — Jeg bruger et vandrehjem som eksempel, fordi Michel Trojani (ifølge oplysningerne i sagen) boede på Jacques Brel-vandrehjemmet i Bruxelles, før han blev optaget på Frelsens Hærs herberg.

27 — Jf. navnlig ovenfor, punkt 42.

national ret) i betragtning, som er forbundet med en ansættelsesaftale. Jeg tænker f.eks. på kravene med hensyn til betaling af mindsteløn og på arbejdstagernes medbestemmelsesret i forbindelse med virksomhedsbeslutninger.

55. Dertil kommer, at Domstolen allerede i Bettray-dommen i et vist omfang har begrænset rækkevidden af arbejdstagerbegrebet, når der ikke er tale om aktiviteter af økonomisk karakter. Denne dom vedrørte arbejde, der havde til formål at reintegrere den pågældende person. Produktet af arbejdet blev imidlertid afsat på markedet. Som nævnt understregede Domstolen, at denne dom kun kunne forklares ud fra sagens særegenheder. Det betyder imidlertid ikke, at der ikke kan drages en tilsvarende konklusion i den foreliggende sag, hvor aktiviteternes økonomiske karakter er endnu mere underordnet end i Bettray-sagen.

56. Dette er ifølge min mening det principielle svar på det første spørgsmål fra den forelæggende ret. Hvis de aktiviteter, som Michel Trojani udfører for Frelsens Hær, opfylder de tre forudsætninger, som Domstolen har fastsat som betingelse for et arbejdsforhold, mener jeg, at der med de foreliggende atypiske faktiske omstændigheder ikke kan være tale om et fuldgyldigt arbejdsforhold. Forholdet mellem Michel Trojani og Frelsens Hær er hovedsageligt kendetegnet ved Michel Trojanis optagelse og ikke hans arbejde. Desuden er det efter min mening af betydning, at aktiviteterne ikke eller kun i meget ringe grad er af økonomisk karakter, hvilket imidlertid er en forudsætning for, at artikel 39 EF kan finde anvendelse. Således kommer jeg også til den konklusion, at Michel Trojani ikke kan betragtes som arbejdstager i artikel 39 EF's forstand.

57. Dertil kommer følgende: Det er efter min opfattelse ikke godtgjort, at den tredje forudsætning for, at der foreligger et arbejdsforhold, er opfyldt, dvs. at der præsteres arbejde mod vederlag. Også i denne henseende vil jeg henvise til den franske regerings udtalelser. Regeringen mener, at optagelsen hos Frelsens Hær ikke kan betragtes som en modydelse i form af naturalier for det udførte arbejde, men derimod, at de af Michel Trojani udførte aktiviteter kan betragtes som en modydelse for optagelsen.

58. Dette er efter min mening korrekt. Michel Trojani modtager en tjenesteydelse. Aktiviteterne udgør modydelsen. Der kan således ikke være tale om, at der præsteres arbejde mod vederlag.

59. Heroverfor kan indvendes, at Michel Trojani modtager en (beskeden) finansiel aflønning for sit arbejde, nemlig lomme-

penge til et beløb af 25 EUR om ugen. Ifølge Domstolens praksis [28] skal aflønningen nemlig ikke være så høj, at den gør det muligt for arbejdstageren at forsørge sig selv. Domstolen har således anerkendt, at f.eks. en praktikant, der modtager en begrænset praktikantløn, har en uindskrænket opholdsret som arbejdstager.

60. Jeg vil ikke udelukke, at en udbetaling på 25 EUR om ugen sammen med en modydelse i naturalieform er tilstrækkelig til at konstatere, at der foreligger et arbejdsforhold. Imidlertid anser jeg ikke lommepengene for at være en del af aflønningen for det præsterede arbejde, men derimod for en del af den tjenesteydelse, som Frelsens Hær yder. Udbetaling af lommepenge er et led i Frelsens Hærs sociale opgaver, således at de optagede personer også får mulighed for at opholde sig uden for herberget en del af dagen.

61. Som følge af de faktiske omstændigheder, som er mig bekendt, må jeg konkludere, at Michel Trojani ikke kan påberåbe sig ret til ophold i Kongeriget Belgien som arbejdstager i artikel 39 EF's forstand.

III — Det andet spørgsmål

62. For at besvare det andet spørgsmål fra den forelæggende ret er det nødvendigt at fortolke en unionsborgers — grundlæggende — ret i henhold til artikel 18 EF til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i EF-traktaten og i gennemførelsesbestemmelserne hertil. De af medlemsstaterne anvendte begrænsninger og betingelser er i henhold til dommen i sagen Baumgast og R [29] undergivet domstolsprøvelse, navnlig en prøvelse af forholdsmæssigheden.

63. Som nævnt giver direktiv 90/364 medlemsstaterne beføjelse til at nægte opholdsret til unionsborgere, som ikke råder over tilstrækkelige midler til deres underhold. Bestemmelserne i dette direktiv udgør således en i eller i henhold til EF-traktaten fastlagt begrænsning af opholdsretten i artikel 18 EF's forstand. Alle medlemsstater, som har afgivet indlæg i denne sag, konkluderer, at Michel Trojani ikke kan påberåbe sig artikel 18 EF til at opnå ophold i Belgien. Michel Trojani er — naturligvis — af den modsatte opfattelse og har navnlig henvist til, at begrænsninger i opholdsretten skal fortolkes restriktivt.

28 — Jf. ovenfor, punkt 38.

29 — Nævnt ovenfor i fodnote 4, præmis 86 ff.

64. Kommissionen har lagt en helt anden argumentation til grund, idet den har gjort gældende, at bestemmelsen i direktiv 90/364 ganske vist begrænser opholdsretten, men ikke den i artikel 18 EF nævnte ret til at rejse til andre medlemsstater. Ifølge Kommissionen finder direktivet først anvendelse, når en person ansøger om opholdstilladelse. Unionsborgere har en frist på seks måneder til at ansøge om opholdstilladelse. Denne frist har Kommissionen udledt af dommen i Antonissen-sagen [30], i hvilken Domstolen har anset en frist på seks måneder for passende til at søge beskæftigelse i en anden medlemsstat. I denne periode kan de pågældende personer påberåbe sig artikel 39 EF, selv om de rent faktisk ikke er i arbejde.

65. Inden jeg kommer til besvarelsens centrale punkt, vil jeg behandle Kommissionens argumenter. I og for sig har Kommissionen ret, når den anfører, at en unionsborger, der rejser til en anden medlemsstats område, ikke er omfattet af begrænsningerne i direktiv 90/364. Det siger sig selv, at man inden for Den Europæiske Union, hvor kontrollen ved de indre grænser er afskaffet, ikke kan kræve, at de rejsende skal råde over tilstrækkelige midler til deres underhold. Dette betyder imidlertid ikke, at der findes en ret til en passende frist som i Antonissen-dommen. Inden for rammerne af arbejdskraftens frie bevægelighed har de pågældende personer behov for en vis frist til at finde et arbejde. En sådan frist har til formål at fremme arbejdskraftens frie bevægelighed. Spørgsmålet er imidlertid, hvilket formål det tjener at give personer, der ikke migrerer af økonomiske årsager, en sådan frist. Sådanne personer behøver ikke at søge arbejde eller noget andet. Endelig skal jeg henvise til, at det fremgår af de af mig bekendte faktiske omstændigheder, at Michel Trojani råder over en opholdstilladelse. Alene af denne grund er Kommissionens argumentation ikke relevant for hovedsagen.

66. Dette bringer mig til den egentlige besvarelse af spørgsmålet, som består af to punkter. For det første skal det afgøres, om nogen af de begrænsninger eller betingelser, der er fastsat i artikel 18, stk. 1, in fine, EF er anvendelige under de givne omstændigheder. For det andet skal anvendelsen af disse begrænsninger eller betingelser opfylde proportionalitetsprincippet.

67. Vedrørende det første punkt: Herom er der ingen tvivl. Michel Trojani råder ikke over tilstrækkelige midler til sit underhold. Netop derfor har han ansøgt de belgiske myndigheder om at få udbetalt »minimex«. Han er således omfattet af begrænsningen i artikel 1, stk. 1, i direktiv 90/364. Jeg vil i denne forbindelse også henvise til artikel 1, stk. 2, andet punktum, hvorefter midlerne anses for tilstrækkelige, når de under hensyn til ansøgerens personlige forhold overstiger det niveau, der giver værtsmedlemsstatens egne statsborgere ret til social bistand.

30 — Domstolens dom af 26.2.1991, sag C-292/89, Sml. I, s. 745, præmis 21.

68. Det andet punkt vedrører forholdsmæssigheden. Ifølge Domstolens faste praksis indebærer en undersøgelse i henhold til proportionalitetsprincippet, at de nationale foranstaltninger, der træffes på dette område, skal være hensigtsmæssige og nødvendige med henblik på at nå det forfulgte mål [31]. Nationale foranstaltninger, der begrænser opholdsretten, må kort sagt ikke udgøre et uforholdsmæssigt indgreb i denne rettighed. I dommen i sagen Baumgast og R [32] fastslog Domstolen, at begrænsningen i opholdsretten udgjorde et uforholdsmæssigt indgreb i denne rettighed og begrundede hovedsageligt dette med — jeg ser her bort fra denne sags særegenheder — at Baumgast ganske vist ikke opfyldte kriterierne i artikel 1 i direktiv 90/364 ordret, men at han imidlertid ikke var til byrde for værtslandets offentlige finanser.

69. Det ville kort sagt være uforholdsmæssigt i forhold til den grundlæggende karakter af opholdsretten, som enhver unionsborger har ret til, hvis en medlemsstat kunne begrænse denne rettighed af formelle årsager uden reelt at kunne påberåbe sig en tvingende national interesse.

70. Hvilke konsekvenser har dette for den foreliggende sag? Det er ubestridt, at Michel Trojani ikke kan forsørge sig selv, eftersom han har søgt om at modtage sociale ydelser. At nægte ham ret til ophold er ikke uforholdsmæssigt, eftersom begrænsningerne og betingelserne i henhold til direktiv 90/364 netop vedrører personer, som Michel Trojani, der — under alle omstændigheder hvad angår en betydelig del af deres indkomst — er anvist til sociale ydelser i værtsmedlemsstaten. Fællesskabsretten går ud fra princippet om, at personer, der er anvist på sociale ydelser, skal forsørges af deres egen medlemsstat.

71. Et sidste, vigtigt spørgsmål er, om de belgiske myndigheders behandling af Michel Trojani, udgør en ulovlig forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Kommissionen berører dette punkt i forbindelse med de belgiske myndigheders afslag på at tildele Michel Trojani »minimex«, selv om en belgisk statsborger i en lignende situation i henhold til de nationale forskrifter ville have haft ret til en sådan ydelse.

72. Spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om ulovlig forskelsbehandling, ønsker jeg at besvare således. For det første vedrører spørgsmålet ikke Michels Trojanis tilladelse til at opholde sig på den belgiske stats område, men derimod afslaget på en ydelse. Spørgsmålene fra den forelæggende ret omhandler imidlertid ikke dette punkt. Alligevel anser jeg det for formålstjenligt at anføre nogle bemærkninger i denne henseende, når der henses til den betydning, som det nævnte spørgsmål har fået i denne sag.

31 — Jf. hvad angår artikel 18 EF, dommen i sagen Baumgast og R, nævnt ovenfor i fodnote 4, præmis 91.

32 — Dommen i sagen Baumgast og R, nævnt ovenfor i fodnote 4, præmis 92.

73. Besvarelsen af spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en ulovlig forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, afhænger af unionsborgerens opholdsretlige status. Hvis en unionsborger udleder sin opholdsret af fællesskabsretten, er han omfattet af fællesskabsrettens anvendelsesområde, og princippet om forbud mod forskelsbehandling fører således til, at han i forbindelse med en ansøgning om sociale ydelser ikke må behandles anderledes. Dette er tilfældet i dommen i sagen Grzelczyk[33], som også vedrørte »minimex«. Men selv når der i en sag som Michel Trojanis gives afslag på ophold alene på grundlag af national ret, kan der muligvis foreligge en ulovlig forskelsbehandling begrundet i nationalitet. Dette kunne f.eks. være tilfældet, hvis Michel Trojani havde en ubegrænset opholdstilladelse. I så fald ville hans opholdsretlige status kunne sammenlignes med en belgisk statsborgers opholdsretlige status, og afslaget på en ydelse ville ikke bero på en forskel i den opholdsretlige status, men derimod en forskel i nationalitet. I den foreliggende sag er der imidlertid ikke givet en sådan tilladelse.

74. Hvis der derimod — som det fremgår af akterne i den foreliggende sag — er udstedt en midlertidig opholdstilladelse, og den pågældende borger ikke i den i Kaba-dommen[34] anvendte betydning råder over en ubegrænset opholdsret, kan han ikke med støtte i princippet om forbud om forskelsbehandling gøre krav på sociale ydelser i værtsmedlemsstaten. Opholdsretten, der er tillagt statsborgere fra andre medlemsstater, er ikke på alle punkter sammenlignelig med den, der tilkommer personer, der er »herværende og fastboende« i Kongeriget Belgien i medfør af denne medlemsstats lovgivning[35].

75. Som følge af ovenstående må jeg således konstatere, at under omstændighederne i hovedsagen foreligger der ikke nogen i henhold til fællesskabsretten ulovlig forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

76. Når dette er understreget, kommer jeg til det resultat, at medlemsstaterne på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin har beføjelse til at nægte en unionsborger ret til ophold, når denne befinder sig i en situation som Michel Trojanis. En sådan unionsborger kan ikke på grundlag af artikel 18 EF påberåbe sig ret til ophold, når og i det omfang han ikke råder over midler til sit underhold.

33 — Nævnt ovenfor i fodnote 2.

34 — Domstolens dom af 6.3.2003, sag C-466/00, Kaba, Sml. I, s. 2219, præmis 46.

35 — Kaba-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 34, præmis 49.

IV — Forslag til afgørelse

77. På baggrund af ovenstående foreslår jeg Domstolen at besvare spørgsmålene fra Tribunal du travail de Bruxelles således:

»1) En unionsborger, som ikke råder over tilstrækkelige midler til at forsørge sig selv, som bor på et herberg i en medlemsstat, hvor han ikke er statsborger, og som arbejder ca. 30 timer ugentligt for dette herberg og herfor modtager modydelser i form af naturalier til dækning af sine basale behov samt lommepenge, kan ikke påberåbe sig ret til ophold som arbejdstager i artikel 39 EF's forstand.

2) Under de omstændigheder, som er beskrevet i besvarelsen af det første spørgsmål, kan en unionsborger heller ikke påberåbe sig ret til ophold i medfør af artikel 18 EF, når og i det omfang han ikke råder over tilstrækkelige midler til sit underhold.«