DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

7. september 2004*

I sag C-456/02,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF,

indgivet af Tribunal du travail de Bruxelles (Belgien) ved afgørelse af 21. november 2002, indgået til Domstolen den 18. december 2002, i sagen:

Michel Trojani

Centre public d'aide sociale de Bruxelles (CPAS),

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene P. Jann, C.W.A. Timmermans, C. Gulmann, J.-P. Puissochet og J.N. Cunha Rodrigues (refererende dommer) samt dommerne R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr og K. Lenaerts,

* Processprog: fransk.

generaladvokat: L.A. Geelhoed,
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Múgica Arzamendi,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. januar 2004,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Michel Trojani ved avocat P. Leclerc

— centre public d'aide sociale de Bruxelles (CPAS) ved avocat M. Legein

— den belgiske regering ved A. Snoecx, som befuldmægtiget, bistået af avocat C. Doutrelepont

— den danske regering ved J. Molde, som befuldmægtiget

— den tyske regering ved W.-D. Plessing og M. Lumma, som befuldmægtigede

— den franske regering ved G. de Bergues og D. Petrausch, som befuldmægtigede

— den nederlandske regering ved H. G. Sevenster og N. Bel, som befuldmægtigede

— Det Forenede Kongeriges regering ved R. Caudwell, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved D. Martin, som befuldmægtiget, bistået af E. Sharpston, QC

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 19. februar 2004,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 18 EF, 39 EF, 43 EF og 49 EF, artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning nr. 1612/68/EØF af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2434/92 af 27. juli 1992

(EFT L 245, s. 1, herefter »forordning nr. 1612/68«), samt Rådets direktiv 90/364/EØF af 28. juni 1990 om opholdsret (EFT L 180, s. 26).

2 Anmodningen er blevet indgivet under en tvist mellem Michel Trojani og centre public d'aide sociale de Bruxelles (herefter »CPAS«) vedrørende sidstnævntes afslag på at tildele Michel Trojani ydelser til sikring af et eksistensminimum (herefter »minimex«).

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Artikel 18 EF bestemmer:

»1. Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.

[...]«

4 Artikel 39, stk. 1, EF har følgende ordlyd:

»Arbejdskraftens frie bevægelighed sikres inden for Fællesskabet.«

5 I henhold til artikel 39, stk. 3, EF indebærer arbejdskraftens frie bevægelighed »[m]ed forbehold af de begrænsninger, der retfærdiggøres af hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og den offentlige sundhed, [...] retten til:

[...]

c) at tage ophold i en af medlemsstaterne for der at have beskæftigelse i henhold til de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der gælder for indenlandske arbejdstageres beskæftigelse

[...]«

6 Artikel 1, stk. 1, i direktiv 90/364 fastsætter følgende:

»Medlemsstaterne giver opholdsret til statsborgere fra en medlemsstat, som ikke har denne ret på grundlag af andre bestemmelser i fællesskabslovgivningen, samt til medlemmerne af deres familie, som defineret i stk. 2, 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.«

De nationale bestemmelser

7 Artikel 1 i lov af 7. august 1974 om sikring af et eksistensminimum (*Moniteur belge* af 18.9.1974, s. 11363) bestemmer:

»1. Enhver belgisk statsborger, som har nået myndighedsalderen, har fast bopæl i Belgien og ikke råder over tilstrækkelige midler til sit underhold, og som ikke ved egen indsats eller på anden måde kan skaffe sig sådanne, har ret til ydelser til sikring af et eksistensminimum.

[...]«

8 Artikel 1 i kongelig anordning af 27. marts 1987 (*Moniteur belge* af 7.4.1987, s. 5086), som udvider anvendelsesområdet for lov af 7. august 1974 om sikring af et eksistensminimum til personer, som ikke er belgiske statsborgere, bestemmer følgende:

»Anvendelsesområdet for lov af 7. august 1974 om sikring af et eksistensminimum udvides til at omfatte følgende personer:

1° personer omfattet af Rådets forordning nr. 1612/68/EØF af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet

[...]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

9 Michel Trojani er en fransk statsborger, der efter et kort ophold i Belgien i 1972, hvorunder han udøvede selvstændig virksomhed inden for salgsområdet, vendte tilbage hertil i 2000. Han var bosiddende uden tilmelding til folkeregistret først på en campingplads i Blankenberge og siden december 2001 i Bruxelles. Efter et ophold på vandrehjemmet Jacques Brel blev han indlogeret i et herberg under Armée du Salut (Frelsens Hær) fra den 8. januar 2002, hvor han mod logi og lidt lommepenge udførte forskellige ydelser i ca. 30 timer om ugen som led i et individuelt projekt for social og erhvervsmæssig integration.

10 Da han ikke havde nogen økonomiske midler, henvendte han sig til CPAS med henblik på at få udbetalt »minimex«, fordi han skulle betale et beløb på 400 EUR om måneden til herberget, og for ligeledes at kunne forlade dette og bo for sig selv.

11 CPAS' afslag, der var begrundet dels med, at Michel Trojani ikke var belgisk statsborger, dels med, at han ikke var omfattet af forordning nr. 1612/68, blev indbragt for Tribunal du travail de Bruxelles.

12 Den forelæggende ret har indrømmet Michel Trojani ret til at modtage en midlertidig økonomisk bistand på 300 EUR, der betales af CPAS. Den har ligeledes besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan en unionsborger, når denne befinder sig i en situation, som beskrevet i denne afgørelse, hvor den pågældende:

— har midlertidigt lovligt ophold

— ikke råder over tilstrækkelige midler

— udfører arbejde på et herberg i omkring 30 timer om ugen som led i et individuelt integrationsprojekt

— til gengæld herfor modtager naturalydelser til dækning af sine basale behov i herberget

påberåbe sig en ret til ophold:

— som arbejdstager i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 39 EF eller i artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1612/68, eller

— som en person, der udøver selvstændig erhvervsvirksomhed i artikel 43 EFs forstand, eller

— som tjenesteyder, når henses til dennes virke i herberget, eller som modtager af tjenesteydelser, når henses til de naturalydelser, herberget yder, jf. artikel 49 EF, eller

— alene med henvisning til, at han deltager i et projekt for social og erhvervsmæssig integration?

2) Hvis dette spørgsmål besvares benægtende, kan han da alene i sin egenskab af unionsborger støtte ret direkte på artikel 18 EF, som giver enhver ret til at færdes og opholde sig frit på en anden medlemsstats område?

Hvordan forholder det sig i så fald med de betingelser, der er fastsat i direktiv 90/364 [...] og/eller »de begrænsninger og [...] de betingelser«, der er fastsat i EF-traktaten, og navnlig kravet om at råde over et minimum af midler, som, hvis dette krav skal være opfyldt ved indrejsen til værtslandet, fratager retten til ophold sit reelle indhold?

Hvis der derimod automatisk opnås ret til ophold på grundlag af unionsborgerskabet, kan værtsstaten da senere afslå en anmodning om minimex eller socialhjælp (ikke bidragsbetingede ydelser), således at den pågældendes opholdsret begrænses som følge af, at denne ikke råder over tilstrækkelige midler, selv om sådanne ydelser tildeles de statsborgere i værtslandet, som opfylder de samme betingelser som belgiere (bevis for at de står til rådighed for arbejdsmarkedet — dokumentation for deres behov)?

Skal værtslandet iagttage andre regler, således at retten til ophold ikke mister ethvert indhold, f.eks. ved at det vurderes, om der i den pågældende situation kunne være tale om, at anmodningen om minimex eller socialhjælp er af midlertidig karakter, og f.eks. ved at iagttage proportionalitetsprincipppet (vil byrden for den pågældende stat være urimelig?)«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

13 Den forelæggende ret ønsker med det første spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om en person, der befinder sig i en situation som sagsøgeren i hovedsagens, kan

påberåbe sig ret til ophold som arbejdstager, som selvstændigt erhvervsdrivende eller som tjenesteyder eller modtager af tjenesteydelser, jf. henholdsvis artikel 39 EF, 43 EF og 49 EF.

14 I forbindelse med arbejdskraftens frie bevægelighed bemærkes indledningsvis, at artikel 39, stk. 3, litra c), EF giver medlemsstaternes statsborgere ret til at tage ophold på en medlemsstats område for at have beskæftigelse der.

15 Som Domstolen allerede har udtalt, er arbejdstagerbegrebet i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 39 EF, et fællesskabsretligt begreb, som ikke må fortolkes indskrænkende. Enhver person, der udøver en reel og faktisk beskæftigelse, bortset fra beskæftigelse af så ringe omfang, at den fremtræder som et rent marginalt supplement, skal anses for »arbejdstager«. Kendetegnet 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. bl.a. dom af 3.7.1986, sag 66/85, Lawrie-Blum, Sml. s. 2121, præmis 16 og 17, og af 23.3.2004, sag C-138/02, Collins, Sml. I, s. 2703, præmis 26).

16 Desuden er spørgsmålet om, hvorvidt arbejdsforholdet efter national ret har en sui generis-karakter, ligesom i øvrigt spørgsmålet om den pågældendes større eller mindre produktivitet eller spørgsmålet om, hvorledes midlerne til at sikre aflønningen tilvejebringes eller den begrænsede størrelse af denne aflønning, ikke afgørende for arbejdstagerbegrebet i fællesskabsrettens forstand (jf. dom af 23.3.1982, sag 53/81, Levin, Sml. s. 1035, præmis 16, af 31.5.1989, sag 344/87, Bettray, Sml. s. 1621, præmis 15 og 16, og af 19.11.2002, sag C-188/00, Kurz, Sml. I, s. 10691, præmis 32).

17 Hvad nærmere angår vurderingen af betingelsen om udøvelse af en reel og faktisk lønnet beskæftigelse skal den forelæggende ret lægge objektive kriterier til grund og foretage en samlet vurdering af samtlige omstændigheder i sagen, der angår såvel de pågældende aktiviteter som det relevante ansættelsesforhold (jf. dom af 6.11.2003, sag C-413/01, Ninni-Orasche, Sml. I, s. 13187, præmis 27).

18 Domstolen har i denne forbindelse udtalt, at virksomhed, der blot er et middel til genuddannelse af de personer, der udøver den, eller til, at de på ny kan finde beskæftigelse, ikke kan anses for en reel og faktisk økonomisk virksomhed (Bettray-dommen, præmis 17).

19 Denne løsning skyldes imidlertid kun de særlige omstændigheder i det tilfælde, der er kendetegnet ved situationen for en person, som på grund af sit stofmisbrug var blevet ansat på grundlag af en national ordning, der skulle skaffe arbejde til dem, som på ubestemt tid og på grund af egne forhold ikke var i stand til at arbejde under normale vilkår (jf. i denne retning dom af 26.11.1998, sag C-1/97, Birden, Sml. I, s. 7747, præmis 30 og 31).

20 I det foreliggende tilfælde har Michel Trojani, som det fremgår af forelæggelses-afgørelsen, som led i et individuelt integrationsprojekt præsteret ydelser for Armée du Salut og efter dennes anvisninger mod naturalydelser og lommepenge i ca. 30 timer om ugen.

21 I medfør af de gældende bestemmelser i dekret fra det franske fællesskab af 27. maj 1999 om godkendelse af og tilskud til herberger (*Moniteur belge* af 18.6.1999, s. 23101) har Armée du Salut til opgave at modtage, logere og yde psykosocial støtte, der er afpasset til modtagerne, for at fremme deres autonomi, deres fysiske velvære

og deres integration i samfundet. Armée du Salut skal med henblik herpå med hver modtager tilrettelægge et individualiseret integrationsprojekt, der beskriver de mål, vedkommende skal nå, og de midler, der skal tages i brug for at gennemføre dette.

22 Den forelæggende ret har efter at have fastslået, at de naturalydelser og kontantydelser, som Armée du Salut yder Michel Trojani, er vederlag for de ydelser, som Michel Trojani udfører for herberget og efter dettes anvisninger, som følge heraf konstateret, at grundelementerne for ethvert ansættelsesforhold, dvs. et over-/underordnelsesforhold og betaling af et vederlag, foreligger.

23 Sagsøgeren i hovedsagens egenskab af arbejdstager kan dog kun foreligge i det tilfælde, hvor den forelæggende ret ved vurderingen af de faktiske omstændigheder, som den alene er kompetent til at vurdere, konstaterer, at den omhandlede lønnede beskæftigelse er af reel og faktisk karakter.

24 Den forelæggende ret skal bl.a. kontrollere, om de ydelser, der faktisk er udført af Michel Trojani, normalt kan anses for henhørende under arbejdsmarkedet. Der kan med henblik herpå tages hensyn til reglerne for og sædvane på herbergsinstitutionen, indholdet af projektet for social integration og arten af og vilkårene for udførelsen af ydelserne.

25 For så vidt angår anvendeligheden af artikel 43 EF og 49 EF konstateres det, at ingen af disse bestemmelser i EF-traktaten kan påberåbes i hovedsagen som retsgrundlag for en opholdsret.

26 Som det fremgår af denne doms præmis 20, præsterer Michel Trojani nemlig vedvarende ydelser mod vederlag for Armée du Salut og efter dennes anvisninger.

27 Dels indebærer etableringsretten, som omhandlet i artikel 43 EF — 48 EF, imidlertid udelukkende adgang til enhver form for selvstændig virksomhed og udøvelsen heraf og oprettelse og drift af virksomheder samt oprettelse af agenturer, filialer eller datterselskaber (jf. bl.a. dom af 11.5.1999, sag C-255/97, Pfeiffer, Sml. I, s. 2835, præmis 18, og af 17.10.2002, sag C-79/01, Payroll m.fl., Sml. I, s. 8923, præmis 24). Lønnet beskæftigelse er således udelukket herfra.

28 Dels kan virksomhed, som udøves permanent eller i hvert fald uden forudselig tidsbegrænsning, ifølge Domstolens faste praksis ikke være omfattet af fællesskabsbestemmelserne om tjenesteydelser (jf. dom af 5.10.1988, sag 196/87, Steyman, Sml. s. 6159, præmis 16, og af 11.12.2003, sag C-215/01, Schnitzer, Sml. I, s. 14847, præmis 27-29).

29 Det første spørgsmål bør derfor besvares med, at en person, der befinder sig i en situation som sagsøgeren i hovedsagens, dels ikke er omfattet af artikel 43 EF og 49 EF, dels kun kan påberåbe sig en opholdsret som arbejdstager i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 39 EF, såfremt den lønnede beskæftigelse, som vedkommende udøver, er af reel og faktisk karakter. Det tilkommer den forelæggende ret at foretage den nødvendige efterprøvning af de faktiske omstændigheder for at vurdere, om dette er tilfældet i den sag, der er indbragt for den.

Det andet spørgsmål

30 Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende, ønsker den forelæggende ret med det andet spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om en person, der befinder sig i

en situation som sagsøgeren i hovedsagens, alene i sin egenskab af unionsborger har ret til ophold i værtsmedlemsstaten direkte i medfør af artikel 18 EF.

31 Det bemærkes, at retten til at opholde sig på medlemsstaternes område direkte tildeles enhver unionsborger ved artikel 18, stk. 1, EF (jf. dom af 17.9.2002, sag C-413/99, Baumbast og R, Sml. I, s. 7091, præmis 84). Michel Trojani har derfor ret til at påberåbe sig denne traktatbestemmelse alene i sin egenskab af unionsborger.

32 Denne ret er imidlertid ikke ubetinget. Den anerkendes kun med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaten og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.

33 Blandt disse begrænsninger og betingelser fremgår det af artikel 1 i direktiv 90/364, at medlemsstaterne over for statsborgere fra en medlemsstat, der ønsker at gøre brug af retten til ophold på deres område, kan kræve, at de selv og deres familiemedlemmer 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.

34 Som Domstolen allerede har udtalt, skal anvendelsen af de nævnte begrænsninger og betingelser finde sted under overholdelse af de grænser, der fastsættes i fællesskabsretten, og i overensstemmelse med dennes almindelige principper, navnlig proportionalitetsprincippet (dommen i sagen Baumbast og R, præmis 91).

35 Det følger af forelæggelsesafgørelsen, at det var mangelen på midler, der netop var grunden til, at Michel Trojani ansøgte om en ydelse som »minimex«.

36 En unionsborger, der befinder sig i en situation som sagsøgeren i hovedsagens, opnår således ikke efter artikel 18 EF ret til ophold på en medlemsstats område, som han ikke er statsborger i, når han ikke råder over tilstrækkelige midler i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 90/364. I modsætning til omstændighederne i den sag, der gav anledning til Baumbast og R-dommen (præmis 92), er der nemlig intet, der tyder på, at den omstændighed, at denne ret ikke indrømmes i en situation som den i hovedsagen foreliggende, går videre, end hvad der er nødvendigt for at opnå formålet med direktiv 90/364.

37 Det bemærkes imidlertid, at ifølge de oplysninger, der er fremlagt for Domstolen, er Michel Trojani lovligt bosiddende i Belgien, hvilket godtgøres af den opholdstilladelse, der i mellemtiden er blevet udstedt til Michel Trojani af de kommunale myndigheder i Bruxelles.

38 Det bemærkes i denne forbindelse, at det tilkommer Domstolen at oplyse den nationale ret om alle de momenter, der angår fortolkning af fællesskabsretten, og som kan være til nytte ved afgørelsen af den sag, som verserer for denne, uanset om den henviser til dem i sine spørgsmål (jf. i denne retning bl.a. Domstolens dom af 12.12.1990, sag C-241/89, SARPP, Sml. I, s. 4695, præmis 8, af 2.2.1994, sag C-315/92, Verband Sozialer Wettbewerb, »Clinique-dommen«, Sml. I, s. 317, præmis 7, og af 4.3.1999, sag C-87/97, Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola, Sml. I, s. 1301, præmis 16).

39 Inden for rammerne af den foreliggende sag skal det nærmere undersøges, om en unionsborger, til trods for det i denne doms præmis 36 konstaterede, der befinder sig i en situation som sagsøgeren i hovedsagens, kan påberåbe sig artikel 12 EF,

hvorefter al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, er forbudt inden for traktatens anvendelsesområde og med forbehold af dennes særlige bestemmelser.

40 Det bemærkes i det foreliggende tilfælde, at selv om medlemsstaterne kan betinge opholdet for en unionsborger, der ikke er erhvervsaktiv, af, at denne råder over tilstrækkelige midler, følger det dog ikke heraf, at en sådan person ikke under sit lovlige ophold i værtsmedlemsstaten kan være omfattet af det grundlæggende princip om ligebehandling, således som det er fastsat i artikel 12 EF.

41 I denne forbindelse konstateres følgende tre forhold.

42 For det første er en social forsorgsydelse som »minimex«, som Domstolen allerede har udtalt, omfattet af traktatens anvendelsesområde (jf. dom af 20.9.2001, sag C-184/99, Grzelczyk, Sml. I, s. 6193, navnlig præmis 46).

43 For det andet hvad angår sådanne ydelser kan en unionsborger, der ikke er erhvervsaktiv, påberåbe sig artikel 12 EF, når han lovligt har opholdt sig i værtsmedlemsstaten i en vis periode, eller han har en opholdstilladelse.

44 For det tredje udgør en national ordning som den i hovedsagen omhandlede — for så vidt som der herefter ikke indrømmes unionsborgere, der ikke er statsborgere i medlemsstaten, og som opholder sig lovligt dér, sociale forsorgsydelser, selv når de

opfylder de betingelser, der stilles til statsborgere i denne medlemsstat — en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, der er forbudt efter artikel 12 EF.

45 Det skal tilføjes, at det fortsat står værtsmedlemsstaten frit for at konstatere, at en statsborger fra en anden medlemsstat, der er tildelt en social forsorgsydelse, ikke længere opfylder de betingelser, som gælder for hans opholdsret. Værtsmedlemsstaten kan i dette tilfælde under iagttagelse af de grænser, der er fastlagt i fællesskabsretten, foretage en udvisning. Den omstændighed, at en unionsborger har ansøgt om tildeling af en social forsorgsydelse, kan imidlertid ikke automatisk føre til en sådan foranstaltning (jf. i denne retning Grzelczyk-dommen, præmis 42 og 43).

46 Følgelig skal det andet spørgsmål besvares med, at en unionsborger, der i værtsmedlemsstaten ikke har en ret til ophold i medfør af artikel 39 EF, 43 EF eller 49 EF, alene i sin egenskab af unionsborger kan have en ret til ophold dér direkte i medfør af artikel 18, stk. 1, EF. Udøvelsen af denne ret er underlagt de begrænsninger og betingelser, der er omhandlet i denne bestemmelse, men myndighederne skal drage omsorg for, at anvendelsen af disse begrænsninger og betingelser sker under overholdelse af fællesskabsrettens almindelige principper, og navnlig proportionalitetsprincippet. Når det først er efterprøvet, om en person, der befinder sig i en situation som sagsøgeren i hovedsagens, har en opholdstilladelse, kan denne person imidlertid påberåbe sig artikel 12 EF for at få en social forsorgsydelse såsom »minimex«.

Sagens omkostninger

47 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

sagens omkostninger. 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 (Store Afdeling) for ret:

1) **En person, der befinder sig i en situation som sagsøgeren i hovedsagens, er dels ikke omfattet af artikel 43 EF og 49 EF, kan dels kun påberåbe sig en opholdsret som arbejdstager i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 39 EF, såfremt den lønnede beskæftigelse, som vedkommende udøver, er af reel og faktisk karakter. Det tilkommer den forelæggende ret at foretage den nødvendige efterprøvning af de faktiske omstændigheder for at vurdere, om dette er tilfældet i den sag, der er indbragt for den.**

2) **En unionsborger, der i værtsmedlemsstaten ikke har en ret til ophold i medfør af artikel 39 EF, 43 EF eller 49 EF, kan alene i sin egenskab af unionsborger have en ret til ophold dér direkte i medfør af artikel 18, stk. 1, EF. Udøvelsen af denne ret er underlagt de begrænsninger og betingelser, der er omhandlet i denne bestemmelse, men myndighederne skal drage omsorg for, at anvendelsen af disse begrænsninger og betingelser sker under overholdelse af fællesskabsrettens almindelige principper, og navnlig proportionalitetsprincippet. Når det først er efterprøvet, om en person, der befinder sig i en situation som sagsøgeren i hovedsagens, har en opholdstilladelse, kan denne person imidlertid påberåbe sig artikel 12 EF for at få en social forsorgsydelse såsom »minimex«.**

Underskrifter.