

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

20 december 2017 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 2004/38/EG – Persoon die een zelfstandige activiteit heeft beëindigd – Behoud van de status van zelfstandige – Recht van verblijf – Wettelijke regeling van een lidstaat volgens welke de toekenning van een uitkering voor werkzoekenden is voorbehouden aan personen die het recht van verblijf op het grondgebied van die lidstaat hebben”

In zaak C-442/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Court of Appeal (rechter in tweede aanleg, Ierland) bij beslissing van 29 juli 2016, ingekomen bij het Hof op 8 augustus 2016, in de procedure

Florea Gusa

tegen

minister for Social Protection,

Ierland,

Attorney General,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: J. L. da Cruz Vilaça, kamerpresident, A. Tizzano (rapporteur), vicepresident van het Hof, E. Levits, A. Borg Barthet en M. Berger, rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 juni 2017,

gelet op de opmerkingen van:

- Florea Gusa, vertegenwoordigd door V. Nahoi, advocate, M. Flanagan, BL, en D. Shortall, BL,
- de minister for Social Protection, Ierland en de Attorney General, vertegenwoordigd door A. Morrissey, E. Creedon en E. McKenna als gemachtigden, bijgestaan door D. Dodd, BL, en S. Woulfe, SC,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek, J. Pavliš en J. Vláčil als gemachtigden,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Nymann-Lindegren, N. Lyshøj en C. Thorning als gemachtigden,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller als gemachtigde,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas en R. Coesme als gemachtigden,

- de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door M. Z. Fehér en E. E. Sebestyén als gemachtigden,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Brandon, T. Buley en C. Crane als gemachtigden, bijgestaan door D. Blundell, barrister,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door E. Montaguti en J. Tomkin als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 26 juli 2017,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 7 en 14 van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77, met rectificatie in PB 2004, L 229, blz. 35), alsmede van artikel 4 van verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PB 2004, L 166, blz. 1, met rectificatie in PB 2004, L 200, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 988/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 (PB 2009, L 284, blz. 43) (hierna: „verordening nr. 883/2004”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Florea Gusa enerzijds en de minister for Social Protection (minister van Sociale Bescherming, Ierland), Ierland en de Attorney General anderzijds over de weigering om Gusa een uitkering voor werkzoekenden toe te kennen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2004/38

- 3 In de overwegingen 3 en 4 van richtlijn 2004/38 staat te lezen:
 - „(3) [...] [...] [D]e bestaande gemeenschapsinstrumenten waarin afzonderlijke regelingen zijn vastgesteld voor werknemers, zelfstandigen, studenten en andere niet-actieven [moeten] worden gecodificeerd en herzien, teneinde het recht van de burgers van de Unie van vrij verkeer en verblijf te vereenvoudigen en te versterken.
 - (4) Teneinde deze sectorale en fragmentaire benadering van het recht van vrij verkeer en verblijf te verhelpen en de uitoefening van dit recht te vergemakkelijken, is één enkel wetgevingsbesluit vereist tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap [(PB 1968, L 257, blz. 2), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2434/92 van de Raad van 27 juli 1992 (PB 1992, L 245, blz. 1),] en tot intrekking van richtlijn 68/360/EEG van de Raad van 15 oktober 1968 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van de werknemers der lidstaten en van hun familie binnen de Gemeenschap [(PB 1968, L 257, blz. 13)], richtlijn 73/148/EEG van de Raad van 21 mei 1973 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van onderdanen van de lidstaten binnen de Gemeenschap ter zake van vestiging en verrichten van diensten [(PB 1973, L 172,

blz. 14)], richtlijn 90/364/EEG van de Raad van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht [(PB 1990, L 180, blz. 26)], richtlijn 90/365/EEG van de Raad van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht van werknemers en zelfstandigen die hun beroepswerkzaamheid hebben beëindigd [(PB 1990, L 180, blz. 28)] en richtlijn 93/96/EEG van de Raad van 29 oktober 1993 inzake het verblijfsrecht van studenten [(PB 1993, L 317, blz. 59)].”

4 Artikel 1 van deze richtlijn bepaalt:

„Bij deze richtlijn worden vastgesteld:

- a) de voorwaarden voor uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten door burgers van de Unie en hun familieleden;

[...]”

5 Artikel 7 van deze richtlijn, met als opschrift „Verblijfsrecht voor meer dan drie maanden”, bepaalt in de leden 1 en 3:

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

- a) indien hij in het gastland werknemer of zelfstandige is,
- b) indien hij voor zichzelf en voor zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste komen van het sociale bijstandstelsel van het gastland, en over een verzekering beschikt die de ziektekosten in het gastland volledig dekt, of
- c) – indien hij is ingeschreven aan een particuliere dan wel openbare instelling [...] om er als hoofdbezigheid een studie, daaronder begrepen een beroepsopleiding, te volgen; en
- indien hij beschikt over een verzekering die de ziektekosten in het gastland volledig dekt, en hij de bevoegde nationale autoriteit [...] de zekerheid verschaft dat hij over voldoende middelen beschikt om te voorkomen dat hij of zijn familieleden tijdens zijn verblijf ten laste komen van het socialebijstandstelsel van het gastland; [...]

[...]

3. Voor de toepassing van lid 1, punt a), behoudt een burger van de Unie die niet langer werknemer of zelfstandige is, in de volgende gevallen zijn status van werknemer of zelfstandige:

[...]

- b) hij bevindt zich, na ten minste één jaar te hebben gewerkt, in naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid en heeft zich als werkzoekende bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening ingeschreven;

[...]”

6 Artikel 14 van diezelfde richtlijn, met als opschrift „Behoud van het verblijfsrecht”, bepaalt in lid 4:

„[...] [O]nverminderd het bepaalde in hoofdstuk VI, kan in geen geval een verwijderingsmaatregel ten aanzien van burgers van de Unie [...] worden genomen indien:

[...]

- b) de burgers van de Unie het grondgebied van het gastland zijn binnengekomen om werk te zoeken. In dit geval kunnen zij niet worden verwijderd zolang zij kunnen bewijzen dat zij nog immer werk zoeken en een reële kans maken te worden aangesteld.”

Verordening nr. 883/2004

- 7 Artikel 3, leden 1 en 3, van verordening nr. 883/2004 bepaalt:

„1. Deze verordening is van toepassing op alle wetgeving betreffende de volgende takken van sociale zekerheid:

[...]

- h) uitkeringen bij werkloosheid;

[...]

3. Deze verordening is tevens van toepassing op bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties, als bedoeld in artikel 70.”

- 8 In artikel 4 van die verordening, met als opschrift „Gelijke behandeling”, is bepaald:

„Tenzij in deze verordening anders bepaald, hebben personen op wie de bepalingen van deze verordening van toepassing zijn, de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit de wetgeving van elke lidstaat onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat.”

- 9 Artikel 70 van deze verordening, onder hoofdstuk 9, met als opschrift „Bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties” van titel III van deze verordening, luidt:

„1. Dit artikel is van toepassing op bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties waarop wetgeving van toepassing is die, wegens haar personele werkingssfeer, doelstellingen en/of de voorwaarden voor het ingaan van een recht, kenmerken heeft van zowel de in artikel 3, lid 1, bedoelde socialezekerheidswetgeving als van de bijstand.

2. Voor de toepassing van dit hoofdstuk wordt onder ‚bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties’ verstaan prestaties die:

- a) bedoeld zijn:

- i) voor de extra, aanvullende of bijkomende dekking van de gebeurtenissen in de in artikel 3, lid 1, vermelde takken van de sociale zekerheid en om de betrokken personen een minimum voor levensonderhoud te garanderen in verhouding tot de economische en sociale situatie van de betrokken lidstaat;

[...]

en

- b) uitsluitend worden gefinancierd door de verplichte belastingen ter dekking van de algemene openbare uitgaven en waarvoor de voorwaarden voor de toekenning en berekening niet afhankelijk zijn van de betaling van enige premie of bijdrage door de betrokkene. [...]

en

- c) opgenomen zijn in bijlage X.

[...]

4. De in lid 2 bedoelde uitkeringen zullen uitsluitend worden toegekend door de lidstaat waarin de betreffende persoon woont, overeenkomstig de wetgeving van deze staat. [...]"

- 10 In bijlage X bij diezelfde verordening, met een opsomming van de bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties die zijn bedoeld in artikel 70, lid 2, ervan, wordt voor Ierland melding gemaakt van de „[u]itkering voor werkzoekenden (geconsolideerde wet van 2005 op de sociale zekerheid en de sociale diensten, deel 3, hoofdstuk 2)".

Iers recht

- 11 Artikel 139 van de Social Welfare Consolidation Act 2005 (as amended) [geconsolideerde wet van 2005 inzake bijstand en sociale diensten (zoals gewijzigd) (hierna: „wet van 2005")] voert als een van de sociale uitkeringen een uitkering voor werkzoekenden in.

- 12 Overeenkomstig artikel 141, leden 1 en 9, van deze wet gelden voor toekenning van deze uitkering een criterium betreffende bestaansmiddelen en de voorwaarde dat de betrokkene zijn gewone verblijfplaats in Ierland heeft op het tijdstip waarop hij om die uitkering verzoekt.

- 13 Artikel 246, lid 5, van deze wet luidt:

„[...] Wie geen recht heeft om in de Staat te verblijven, wordt voor de toepassing van deze wet niet geacht zijn gewone verblijfplaats in de Staat te hebben.”

- 14 Artikel 246, lid 6, van diezelfde wet somt op wie voor de toepassing van lid 5 van dat artikel wordt geacht het recht te hebben in Ierland te verblijven. Het gaat onder meer om de Ierse staatsburgers en de personen die het recht hebben in die lidstaat binnen te komen en er te verblijven krachtens de European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006 [regeling betreffende de Europese Gemeenschappen (vrij verkeer van personen) (nr. 2) van 2006] (hierna: „regeling van 2006”), waarbij richtlijn 2004/38 in Iers recht is omgezet.

- 15 In artikel 6, lid 2, van de regeling van 2006 is het volgende bepaald:

„(a) Onverminderd het bepaalde in artikel 20, kan een burger van de Unie langer dan drie maanden op het grondgebied van de Staat verblijven:

- i) indien hij in de Staat werknemer of zelfstandige is;

[...]

(c) Onverminderd het bepaalde in artikel 20, kan degene op wie punt a), i), van toepassing is bij de beëindiging van de in punt a), i), bedoelde activiteit in de Staat blijven:

[...]

- ii) indien hij zich, na ten minste één jaar te hebben gewerkt, in naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid bevindt en zich als werkzoekende heeft ingeschreven bij het Department of Social and Family Affairs [ministerie van Sociale- en Familiezaken, Ierland] en bij de FÁS [Foras Áiseanna Saothair, overheidsdienst voor Scholing en Werkgelegenheid, Ierland];

[...]”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 16 Gusa, een Roemeens staatsburger, is in de loop van oktober 2007 het grondgebied van Ierland binnengekomen. Tijdens het eerste jaar van zijn verblijf in die lidstaat hebben zijn meerderjarige kinderen, die ook daar verbleven, voorzien in zijn levensonderhoud. Vanaf oktober 2008 tot oktober 2012 heeft hij als zelfstandig stukadoor gewerkt en heeft hij voor die beroepswerkzaamheid in deze lidstaat belastingen, socialezekerheidsbijdragen en andere heffingen op zijn inkomsten betaald.
- 17 In oktober 2012 heeft hij deze activiteit beëindigd omdat er wegens de economische recessie te weinig werk was, en hij heeft zich als werkzoekende ingeschreven bij de bevoegde Ierse instantie. Op dat tijdstip beschikte hij niet langer over inkomsten, aangezien zijn kinderen Ierland hadden verlaten en hem niet meer financieel steunden.
- 18 In november 2012 heeft hij krachtens de wet van 2005 een verzoek om een uitkering voor werkzoekenden ingediend.
- 19 Dat verzoek werd evenwel afgewezen bij besluit van 22 november 2012 op grond dat Gusa niet had aangetoond op die datum nog steeds recht op verblijf in Ierland te hebben. Sinds de beëindiging van zijn zelfstandige activiteit als stukadoor had Gusa immers niet langer voldaan aan de voorwaarden die voor toekenning van dat recht zijn gesteld in artikel 6, lid 2, van de regeling van 2006, waarbij artikel 7 van richtlijn 2004/38 is omgezet in Iers recht.
- 20 Na tevergeefs administratief bezwaar tegen dat besluit te hebben gemaakt, heeft Gusa beroep ingesteld bij de High Court (rechter in eerste aanleg, Ierland) en hij heeft met name aangevoerd dat hij weliswaar zijn zelfstandige activiteit had beëindigd, maar de status van zelfstandige had behouden en gerechtigd was in Ierland te verblijven overeenkomstig artikel 7 van richtlijn 2004/38. Bij vonnis van 17 oktober 2013 heeft de High Court dat beroep verworpen. Gusa heeft hoger beroep tegen dat arrest ingesteld bij de Supreme Court (hoogste rechterlijke instantie, Ierland), die de zaak heeft overgedragen aan de verwijzende rechter.
- 21 Vooraf merkt deze rechter op dat Gusa niet stelt te beschikken over voldoende bestaansmiddelen om in zijn levensonderhoud te voorzien, noch over een volledige ziektekostenverzekering, en bijgevolg niet stelt een recht van verblijf in Ierland te hebben krachtens artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38. Evenmin voert hij aan in november 2012 een recht op duurzaam verblijf in die lidstaat te hebben verkregen.
- 22 Evenwel vraagt deze rechter zich allereerst af of Gusa, ondanks de beëindiging van zijn zelfstandige activiteit van stukadoor, moet worden geacht zijn status van zelfstandige te hebben behouden krachtens artikel 7, lid 3, onder b), van deze richtlijn, of een andere Unierechtelijke bepaling, zodat hij nog steeds recht van verblijf in Ierland geniet overeenkomstig artikel 7, lid 1, onder a), van die richtlijn. De verwijzende rechter wenst met name in wezen te vernemen of dat artikel 7, lid 3, onder b), uitsluitend ziet op personen die onvrijwillig werkloos zijn geworden na gedurende meer dan één jaar een werkzaamheid in loondienst te hebben uitgeoefend, dan wel of deze bepaling ook geldt voor personen die zich in een vergelijkbare situatie bevinden na gedurende eenzelfde periode een zelfstandige activiteit te hebben uitgeoefend.
- 23 Vervolgens wenst de verwijzende rechter te vernemen, gesteld dat Gusa moet worden geacht zijn status van zelfstandige te hebben verloren, of hem niettemin recht van verblijf in Ierland moet worden toegekend op grond van een andere Unierechtelijke bepaling, ook al beschikt hij noch over voldoende bestaansmiddelen noch over een volledige ziektekostenverzekering.
- 24 Is dat niet het geval, dan vraagt deze rechter zich ten slotte af of de weigering om Gusa de in de wet van 2005 voorziene uitkering voor werkzoekenden toe te kennen op grond dat hij geen dergelijk recht op verblijf aantoonde, in strijd is met het Unierecht, inzonderheid artikel 4 van verordening nr. 883/2004, gelet op het feit dat deze uitkering een „bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie” in de zin van artikel 70 van deze verordening vormt.

25 Daarom heeft de Court of Appeal de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Behoudt een Unieburger die i) staatsburger is van een andere lidstaat; ii) in een gastland gedurende ongeveer vier jaar rechtmatig verblijf heeft gehad en als zelfstandige heeft gewerkt; iii) wegens het ontbreken van werk geen werk of economische activiteit meer verricht, en iv) zich bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening als werkzoekende heeft ingeschreven, de status van zelfstandige in de zin van artikel 7, lid 1, onder a), althans artikel 7, lid 3, onder b), van richtlijn [2004/38] dan wel anderszins?
- 2) Zo niet, behoudt hij dan het recht op verblijf in het gastland ondanks het feit dat hij niet voldoet aan de criteria van artikel 7, lid 1, onder b) en c), van richtlijn [2004/38], of geniet hij enkel op grond van artikel 14, lid 4, onder b), van richtlijn [2004/38] bescherming tegen verwijdering?
- 3) Zo niet, is het dan in overeenstemming met het Unierecht en in het bijzonder artikel 4 van verordening nr. 883/2004 om aan zodanige persoon een uitkering voor werkzoekenden (zijnde een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie in de zin van artikel 70 van verordening nr. 883/2004) te weigeren omdat hij niet heeft aangetoond recht op verblijf in het gastland te hebben?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 26 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 7, lid 3, onder b), van richtlijn 2004/38 aldus moet worden uitgelegd dat een staatsburger van een lidstaat die, na gedurende ongeveer vier jaar in een andere lidstaat rechtmatig te hebben verbleven en er een zelfstandige activiteit te hebben uitgeoefend, deze activiteit beëindigt wegens een gebrek aan werk buiten zijn wil om en zich bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening van laatstbedoelde lidstaat als werkzoekende heeft ingeschreven, de status van zelfstandige behoudt in de zin van artikel 7, lid 1, onder a), van deze richtlijn.
- 27 Ingevolge artikel 7, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38 heeft iedere burger van de Unie die in het gastland werknemer of zelfstandige is, recht gedurende meer dan drie maanden op het grondgebied van die lidstaat te verblijven. Artikel 7, lid 3, van deze richtlijn bepaalt dat voor de toepassing van dat artikel 7, lid 1, onder a), een burger van de Unie die niet langer werknemer of zelfstandige is, in vier gevallen toch zijn status van werknemer of zelfstandige behoudt.
- 28 Een van die gevallen is omschreven in punt b) van dat artikel 7, lid 3, namelijk het geval waarin een burger van de Unie „zich, na ten minste één jaar te hebben gewerkt, in naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid [bevindt] en [...] zich als werkzoekende bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening [heeft] ingeschreven”.
- 29 Dienaangaande benadrukt de verwijzende rechter dat in casu niet in geding is dat Gusa zich als werkzoekende bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening heeft ingeschreven in de zin van dat punt b). Deze rechter merkt echter in wezen op dat uit de bewoordingen van dat punt b) zou kunnen worden afgeleid dat dit punt uitsluitend geldt voor personen die zich in een toestand van naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid bevinden na gedurende meer dan één jaar een activiteit in loondienst te hebben uitgeoefend, met uitsluiting van wie – zoals Gusa – zich in een vergelijkbare situatie bevinden na gedurende eenzelfde periode een zelfstandige activiteit te hebben uitgeoefend.
- 30 Een dergelijke uitlegging valt evenwel niet eenduidig uit deze bewoordingen op te maken.
- 31 Met name het begrip „onvrijwillige werkloosheid” kan, anders dan de verwerende partijen in het hoofdgeding en de regering van het Verenigd Koninkrijk stellen, naargelang de context waarin het wordt gebruikt, verwijzen naar zowel een toestand van inactiviteit als gevolg van

het onvrijwillige verlies van een baan in loondienst met name door ontslag als – in ruimere zin – een toestand van beëindiging van een beroepsactiviteit – al dan niet in loondienst – wegens een gebrek aan werk buiten de wil van de betrokkene om, zoals een situatie van economische recessie.

- 32 Bovendien kan de uitdrukking „na [...] te hebben gewerkt”, die voorkomt in met name de Engelse taalversie („*after having been employed*”) en de Franse taalversie van artikel 7, lid 3, onder b), van richtlijn 2004/38 en die – zoals met name de verwerende partijen in het hoofdgeding hebben benadrukt – niet voorkwam in het door de Europese Commissie ingediende oorspronkelijke en gewijzigde voorstel voor een richtlijn [voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht van de burgers van de Unie en hun familieleden zich op het grondgebied van de lidstaten vrij te verplaatsen en er vrij te verblijven (PB 2001, C 270 E, blz. 150) en gewijzigd voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht van de burgers van de Unie en hun familieleden om zich vrij op het grondgebied van de lidstaten te verplaatsen en er vrij te verblijven, COM(2003) 199 definitief], inderdaad worden opgevat als een verwijzing naar de vroegere uitoefening van een activiteit in loondienst.
- 33 Zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in de punten 48 en 49 van zijn conclusie, vindt deze uitlegging evenwel geen steun in andere taalversies van die bepaling, waarin een neutralere formulering wordt gebezigd. Met name in de Griekse taalversie wordt de uitdrukking „*επαγγελματική δραστηριότητα*” gebruikt, zijnde een verwijzing naar de uitoefening van een „beroepsactiviteit”, en in de Italiaanse taalversie staat te lezen „*aver esercitato un’attività*”, zijnde de uitoefening van een activiteit, terwijl in de Letse taalversie de uitdrukking „*ir bijis(-usi) nodarbināts(-a)*” wordt gebruikt, die in het algemeen doelt op personen die hebben „gewerkt”.
- 34 Volgens vaste rechtspraak van het Hof kan de in een van de taalversies van een Unierechtelijke bepaling gebruikte formulering niet als enige grondslag voor de uitlegging van die bepaling dienen of voorrang hebben boven de andere taalversies. Unierechtelijke bepalingen moeten immers uniform worden uitgelegd en toegepast tegen de achtergrond van de tekst in alle talen van de Unie. Wanneer er verschillen zijn tussen de taalversies, moet bij de uitlegging van de betrokken bepaling worden gelet op de algemene opzet en het doel van de regeling waarvan zij een onderdeel vormt (arrest van 1 maart 2016, Alo en Osso, C-443/14 en C-444/14, EU:C:2016:127, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 35 Wat de algemene opzet van richtlijn 2004/38 betreft, zij opgemerkt dat, zoals is bepaald in artikel 1, onder a), deze richtlijn ertoe strekt, met name de voorwaarden vast te stellen voor uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten door burgers van de Unie.
- 36 Daartoe maakt artikel 7, lid 1, van deze richtlijn een onderscheid tussen met name de situatie van economisch actieve burgers en de situatie van economisch niet-actieve burgers en studenten. Deze bepaling maakt binnen deze eerste categorie evenwel geen onderscheid tussen burgers die in het gastland een activiteit in loondienst uitoefenen, en burgers die in het gastland een zelfstandige activiteit uitoefenen.
- 37 Zoals in punt 27 van dit arrest is uiteengezet, verleent artikel 7, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38 dus iedere burger van de Unie die „werknemer of zelfstandige” is, recht op verblijf. Vanuit diezelfde optiek ziet artikel 7, lid 3, van deze richtlijn, in de inleidende zin, op burgers van de Unie die niet langer „werknemer of zelfstandige” zijn doch voor de toepassing van eerstbedoelde bepaling de status van „werknemer of zelfstandige” behouden.
- 38 Aangezien – zoals voortvloeit uit de punten 30 tot en met 34 van dit arrest – uit de bewoordingen van punt b) van dat artikel 7, lid 3, niet kan worden afgeleid dat dit punt uitsluitend ziet op de situatie van personen die een activiteit in loondienst hebben beëindigd, met uitsluiting van wie een zelfstandige activiteit heeft beëindigd, moet dat punt b), gelet op de algemene opzet van richtlijn 2004/38, inzonderheid de inleidende zin van deze bepaling, en gelet op artikel 7, lid 1, onder a), van deze richtlijn, aldus worden gelezen dat het voor beide categorieën van personen geldt.

- 39 Deze uitlegging vindt steun in de analyse van de met deze richtlijn en inzonderheid artikel 7, lid 3, onder b), ervan nagestreefde doelstellingen.
- 40 Richtlijn 2004/38 beoogt immers blijkens de overwegingen 3 en 4 ervan, teneinde het individuele grondrecht van de burgers van de Unie om zich vrij te verplaatsen en te verblijven op het grondgebied van de lidstaten te versterken en teneinde de uitoefening van dat recht te vergemakkelijken, de sectorale en fragmentaire benadering van de vóór deze richtlijn ingevoerde instrumenten van Unierecht, die met name afzonderlijk werknemers en zelfstandigen beoogden, te verhelpen door één enkel wetgevingsbesluit vast te stellen dat deze instrumenten codificeert en herziet (zie in die zin arrest van 19 juni 2014, Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:200725, punt 25).
- 41 Wanneer artikel 7, lid 3, onder b), van deze richtlijn aldus zou worden uitgelegd dat dit artikel uitsluitend ziet op personen die gedurende meer dan één jaar een activiteit in loondienst hebben uitgeoefend, met uitsluiting van wie gedurende eenzelfde periode een zelfstandige activiteit heeft uitgeoefend, zou dit evenwel haaks staan op deze doelstelling.
- 42 Bovendien zou een dergelijke uitlegging een niet-gerechvaardigd verschil in behandeling tussen beide categorieën van personen invoeren gelet op het met deze bepaling beoogde doel om door het behoud van de status van werkende persoon het recht van verblijf van personen die wegens een gebrek aan werk buiten hun wil om hun beroepsactiviteit hebben beëindigd, veilig te stellen.
- 43 Net als een werknemer die onvrijwillig zijn baan in loondienst kan verliezen met name wegens ontslag, kan een zelfstandige immers ertoe gedwongen zijn, zijn zelfstandige activiteit te beëindigen. Hij kan zich dus in een kwetsbare situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van een ontslagen werknemer. In dergelijke omstandigheden zou het niet gerechtvaardigd zijn dat deze persoon, wat het behoud van zijn recht van verblijf betreft, niet dezelfde bescherming geniet als een persoon die een activiteit in loondienst heeft beëindigd.
- 44 Dat verschil in behandeling zou des te minder gerechtvaardigd zijn daar het tot gevolg zou hebben dat een persoon die gedurende meer dan één jaar in het gastland een zelfstandige activiteit heeft uitgeoefend en door belastingen, heffingen en andere lasten op zijn inkomsten te betalen heeft bijgedragen aan het sociale en fiscale stelsel van deze lidstaat, op dezelfde manier zou worden behandeld als een persoon die in die lidstaat een eerste baan zoekt maar er nooit een economische activiteit heeft uitgeoefend en nooit aan dat stelsel heeft bijgedragen.
- 45 Uit al het voorgaande volgt dat een persoon die wegens een gebrek aan werk buiten zijn wil om een zelfstandige activiteit heeft beëindigd na deze activiteit gedurende meer dan één jaar te hebben uitgeoefend, de bij artikel 7, lid 3, onder b), van richtlijn 2004/38 geboden bescherming kan genieten, net als een persoon die onvrijwillig zijn baan in loondienst heeft verloren na die werkzaamheid gedurende eenzelfde periode te hebben uitgeoefend. Zoals in deze bepaling is voorgeschreven, moet deze beëindiging van de activiteit naar behoren zijn vastgesteld.
- 46 Bijgevolg dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 7, lid 3, onder b), van richtlijn 2004/38 aldus moet worden uitgelegd dat een staatsburger van een lidstaat die, na gedurende ongeveer vier jaar in een andere lidstaat rechtmatig te hebben verbleven en er een zelfstandige activiteit te hebben uitgeoefend, deze activiteit heeft beëindigd wegens een naar behoren vastgesteld gebrek aan werk buiten zijn wil om en die zich bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening van laatstbedoelde lidstaat als werkzoekende heeft ingeschreven, de status van zelfstandige behoudt in de zin van artikel 7, lid 1, onder a), van deze richtlijn.

Tweede en derde vraag

- 47 Gelet op het antwoord op de eerste vraag behoeven de tweede en de derde vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

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

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 7, lid 3, onder b), van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG, moet aldus worden uitgelegd dat een staatsburger van een lidstaat die, na gedurende ongeveer vier jaar in een andere lidstaat rechtmatig te hebben verbleven en er een zelfstandige activiteit te hebben uitgeoefend, deze activiteit heeft beëindigd wegens een naar behoren vastgesteld gebrek aan werk buiten zijn wil om en die zich bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening van laatstbedoelde lidstaat als werkzoekende heeft ingeschreven, de status van zelfstandige behoudt voor de toepassing van artikel 7, lid 1, onder a), van deze richtlijn.

ondertekeningen

* Procestaal: Engels.