



## EFTA-DOMSTOLENS DOM

11. mars 2025\*

*(Foreleggelsesadgang – ODA artikkel 34 – Domstolbegrepet – Prinsippet om uavhengighet – EØS-avtalen artikkel 1 nr. 2 bokstav b – Fri bevegelse for personer – Direktiv 2004/38/EF – Artikkel 7 – Arbeidstakerbegrepet – Vilkåret om tilstrekkelige midler)*

I sak E-23/24,

ANMODNING til EFTA-domstolen etter artikkel 34 i Avtalen mellom EFTA-statene om opprettelse av et Overvåkningsorgan og en Domstol fra Utlendingsnemnda i saken

**AO og IM,**

avsier

DOMSTOLEN,

sammensatt av: Páll Hreinsson, president, og dommerne Bernd Hammermann og Michael Reiertsen (saksforberedende dommer),

justissekretær: Ólafur Jóhannes Einarsson,

etter å ha tatt i betraktning de skriftlige innleggene inngitt på vegne av:

- den norske stat, representert ved Helge Røstum og Oscar Nordén, som partsrepresentanter,
- EFTAs overvåkningsorgan («ESA»), representert ved Sigurbjörn Bernharð Edvardsson, Johanne Førde, Kyrre Isaksen og Melpo-Menie Joséphidès, som partsrepresentanter, og
- Europakommisjonen («Kommisjonen»), representert ved Elisabetta Montaguti og

---

\* Språket i anmodningen om rådgivende uttalelse: norsk. Engelske oversettelser av nasjonale bestemmelser er uoffisielle og basert på oversettelsene i sakens dokumenter.

Jonathan Tomkin, som partsrepresentanter,  
slik

## DOM

### I INNLEDNING

- 1 Denne anmodningen om en rådgivende uttalelse gjelder tolkningen av direktiv 2004/38/EF artikkel 7 nr. 1 bokstav b). Hovedspørsmålet er om en EØS-borger og hennes familiemedlem kan anses for å ha tilstrekkelige midler etter denne bestemmelsen selv om alle midlene stammer fra en tredjelandsborgers inntekt.
- 2 Anmodningen er fremsatt i forbindelse med en sak for Utlendingsnemnda («UNE») der AO og IM har søkt om fast opphold i Norge.

### II RETTSLIG BAKGRUNN

#### EØS-rett

- 3 Artikkel 34 i Avtalen mellom EFTA-statene om opprettelse av et Overvåkningsorgan og en Domstol («ODA») lyder i utdrag:

*Det hører under EFTA-domstolen å gi rådgivende uttalelser om fortolkningen av EØS-avtalen.*

*Når et slikt spørsmål blir reist ved en domstol i en EFTA-stat, og domstolen finner at en uttalelse er nødvendig før den avsier sin dom, kan den anmode EFTA-domstolen om å gi en slik uttalelse.*

[...]

- 4 Femte avsnitt i fortalet til Avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde («EØS-avtalen» eller «EØS») lyder:

*SOM ER BESTEMT på å sørge for den størst mulige gjennomføring av fritt varebytte og fri bevegelighet for personer, tjenester og kapital innen hele Det europeiske økonomiske samarbeidsområde samt et styrket og utvidet samarbeid om politikk som gjelder alle disse frihetene, og på tilgrensende områder,*

- 5 EØS-avtalen artikkel 1 lyder i utdrag:

1. *Formålet med denne assosieringsavtale er å fremme en vedvarende og balansert styrking av handel og økonomiske forbindelser mellom avtalepartene, med like konkurransevilkår og overholdelse av de samme regler, med sikte på å opprette et ensartet Europeisk Økonomisk Samarbeidsområde, heretter kalt EØS.*

2. *For å nå de mål som er satt i nr. 1, skal samarbeidet i samsvar med bestemmelsene i avtalen omfatte:*

*[...]*

*b. fri bevegelse for personer,*

*[...]*

6 EØS-avtalen artikkel 28 nr. 1 lyder:

*Fri bevegelse for arbeidstagere skal gjennomføres mellom EFs medlemsstater og EFTA-statene.*

7 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/38/EF av 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers rett til å ferdes og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium, om endring av forordning (EØF) nr. 1612/68 og om oppheving av direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT 2004 L 158, s. 77), og EØS-tillegg 2012 nr. 5, s. 243 («direktiv 2004/38» eller «direktivet») ble innlemmet i EØS-avtalen ved EØS-komiteens beslutning nr. 158/2007 av 7. desember 2007 (EUT 2008 L 124, s. 20, og EØS-tillegg 2008 nr. 26, s. 17) («beslutning 158/2007»), og er vist til i EØS-avtalen vedlegg V nr. 1 (Fri bevegelse for arbeidstakere) og vedlegg VIII nr. 3 (Etableringsrett). Forfatningsrettslige krav ble angitt av Island, Liechtenstein og Norge. Kravene ble oppfylt 9. januar 2009, og beslutningen trådte i kraft 1. mars 2009.

8 EØS-komiteens beslutning 158/2007 artikkel 1 nr. 1 tredje ledd lyder:

*Direktivets bestemmelser skal for avtalens formål gjelde med følgende tilpasninger:*

a) *Direktivet får anvendelse der det er aktuelt på de områder som omfattes av dette vedlegg.*

b) *Direktivet får anvendelse for avtalepartenes statsborgere. Deres familiemedlemmer i direktivets betydning som er tredjelandsborgere, tilkommer imidlertid visse rettigheter i medhold av direktivet.*

c) *Betegnelsen «unionsborger(e)» erstattes med betegnelsen «statsborger(e) i EF-medlemsstatene og EFTA-statene».*

d) I artikkel 24 nr. 1 skal betegnelsen «traktaten» forstås som «avtalen» og uttrykket «sekundærlovgivning» skal forstås som «sekundærlovgivning som er innlemmet i avtalen».

9 Direktivet artikkel 7, med overskriften «Oppholdsrett i over tre måneder», lyder i utdrag:

1. Alle unionsborgere skal ha rett til å oppholde seg på territoriet til en annen medlemsstat i et tidsrom på over tre måneder dersom vedkommende

- a) er lønnstaker eller selvstendig næringsdrivende i vertsstaten, eller
- b) har tilstrekkelige midler til seg selv og sine familiemedlemmer slik at de ikke blir en byrde for vertsstatens sosialhjelpssystem under oppholdet, samt har en sykeforsikring med full dekning i vertsstaten, eller

[...]

- d) er familiemedlemmer som kommer sammen med eller slutter seg til en unionsborger som oppfyller vilkårene nevnt i bokstav a), b) eller c).

2. Oppholdsretten fastsatt i nr. 1 skal også omfatte familiemedlemmer som ikke er borgere i en medlemsstat, når de kommer sammen med eller slutter seg til unionsborgeren i vertsstaten, forutsatt at unionsborgeren oppfyller vilkårene nevnt i nr. 1 bokstav a), b) eller c).

3. Ved anvendelsen av nr. 1 bokstav a) skal en unionsborger som ikke lenger er lønnstaker eller selvstendig næringsdrivende, beholde sin status som lønnstaker eller selvstendig næringsdrivende i følgende tilfeller:

- a) dersom vedkommende er midlertidig arbeidsudyktig som følge av sykdom eller ulykke,
- b) dersom det er behørig fastslått at vedkommende er ufrivillig arbeidsløs etter mer enn ett år som lønnstaker og har registrert seg som arbeidssøkende ved den relevante arbeidsformidlingen,
- c) dersom det er behørig fastslått at vedkommende er ufrivillig arbeidsløs etter utløpet av en tidsbegrenset arbeidsavtale på under ett år, eller etter å ha blitt ufrivillig arbeidsløs i løpet av de første tolv månedene, og har registrert seg som arbeidssøkende ved den relevante arbeidsformidlingen. I så fall skal status som arbeidstaker beholdes i minst seks måneder,
- d) dersom vedkommende begynner med yrkesrettet opplæring. Med mindre vedkommende ufrivillig er blitt arbeidsløs, skal status som arbeidstaker

*beholdes bare dersom den yrkesrettede opplæringen har en tilknytning til det tidligere arbeidet.*

[...]

- 10 Direktivet artikkel 16, med overskriften «Alminnelig regel for unionsborgere og deres familiemedlemmer», lyder i utdrag:

*1. Unionsborgere som har oppholdt seg lovlig i et sammenhengende tidsrom på fem år i vertsstaten, skal ha rett til fast opphold der. Denne rett skal ikke være underlagt vilkårene i kapittel III.*

*2. Nr. 1 får også anvendelse på familiemedlemmer som ikke er statsborgere i en medlemsstat, og som har oppholdt seg lovlig sammen med unionsborgeren i vertsstaten i en sammenhengende periode på fem år.*

*3. Sammenhengen i oppholdet berøres ikke av midlertidige fravær som ikke overstiger til sammen seks måneder per år, eller av fravær av lengre varighet på grunn av obligatorisk militærtjeneste, eller av ett fravær på høyst tolv sammenhengende måneder av viktige årsaker som graviditet og fødsel, alvorlig sykdom, studier eller yrkesrettet opplæring, eller utsending til en annen medlemsstat eller tredjestat.*

[...]

### **Nasjonal rett**

- 11 Det fremkommer av anmodningen at direktivet ble gjennomført i norsk rett ved lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her («utlendingsloven»).
- 12 Utlendingsloven kapittel 13 regulerer retten til innreise og opphold for utlendinger som omfattes av EØS-avtalen.
- 13 Utlendingsloven § 112, med overskriften «Oppholdsrett i mer enn tre måneder for EØS-borgere», som ifølge UNE gjennomfører direktivet artikkel 7 nr. 1, lyder:

*En EØS-borger har oppholdsrett utover tre måneder så lenge vedkommende*

*a. er arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende,*

*b. skal yte tjenester,*

*c. råder over tilstrekkelige midler til å forsørge seg selv og eventuelle medfølgende familiemedlemmer og er omfattet av en sykeforsikring som dekker alle risikoer under oppholdet, eller*

*d. er opptatt ved en godkjent utdanningsinstitusjon. Det er et vilkår at formålet med oppholdet hovedsakelig er utdanning, herunder yrkesrettet utdanning, at vedkommende er omfattet av en sykeforsikring som dekker alle risikoer under oppholdet, og avgir en erklæring om at vedkommende har tilstrekkelige midler til å dekke underhold for seg selv og eventuelle familiemedlemmer.*

*En utlending som oppholder seg i riket etter første ledd bokstav a, men som opphører å være arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende, bevarer likevel sin status som arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende dersom vedkommende*

*a. er midlertidig arbeidsufør som følge av sykdom eller ulykke,*

*b. dokumenterer å være ufrivillig arbeidsløs etter å ha hatt lønnet arbeid i mer enn ett år, og har meldt seg som arbeidssøkende hos Arbeids- og velferdsetaten,*

*c. dokumenterer å være ufrivillig arbeidsløs etter utløpet av en tidsbegrenset arbeidskontrakt av mindre enn ett års varighet eller ufrivillig ha mistet sitt arbeid i løpet av de første tolv månedene, og har meldt seg som arbeidssøkende hos Arbeids- og velferdsetaten, eller*

*d. påbegynner en yrkesrettet utdanning. Med mindre vedkommende ufrivillig er arbeidsløs, bevares status som arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende etter første ledd bokstav a bare så lenge den yrkesrettede utdanningen har sammenheng med vedkommendes tidligere arbeid.*

*I tilfeller som nevnt i annet ledd bokstav c, bortfaller status etter første ledd bokstav a etter seks måneder.*

*Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hva som skal anses som tilstrekkelige midler etter første ledd bokstav c, om godkjente utdanningsinstitusjoner og om krav til erklæringen nevnt i første ledd bokstav d.*

- 14 Utlendingsloven § 114, med overskriften «Oppholdsrett i mer enn tre måneder for familiemedlemmer og andre utlendinger som ikke er EØS-borgere», som ifølge UNE gjennomfører direktivet artikkel 7 nr. 2, lyder:

*Bestemmelsene i § 113 første og annet ledd gjelder tilsvarende for utlendinger som ikke er EØS-borgere, dersom de er familiemedlemmer til en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav a, b eller c, eller dersom de er ektefeller, samboere eller forsørget barn under 21 år som følger eller gjenforenes med en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav d.*

*En utlending som nevnt i § 110 fjerde ledd, har oppholdsrett i mer enn tre måneder så lenge dette skjer som ledd i utøvelsen av en tjeneste eller det er nødvendig for etableringen av en virksomhet i riket. Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift.*

*Ved EØS-borgerens død bevarer et familiemedlem som ikke er EØS-borger, oppholdsretten hvis vedkommende har hatt opphold i riket som familiemedlem i ett år før dødsfallet og oppfyller vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c eller oppholder seg i riket som familiemedlem til en person som oppfyller vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c. Ved en EØS-borgers utreise fra riket eller død bevarer uansett EØS-borgerens barn og den personen som har foreldreansvaret, oppholdsretten så lenge barnet er opptatt ved en godkjent utdanningsinstitusjon.*

*Ved skilsmisse eller opphør av samboerskap bevarer EØS-borgerens familiemedlemmer som ikke er EØS-borgere, oppholdsretten så lenge de selv oppfyller vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c, eller er familiemedlem til en person som oppfyller vilkårene i § 112 første ledd bokstav a, b eller c, forutsatt at*

- a. ekteskapet på separasjonstidspunktet hadde vart i tre år og herunder ett år i riket,*
- b. foreldreansvaret til barn av EØS-borgeren ved avtale eller dom er overført til ektefellen som ikke er EØS-borger,*
- c. det foreligger en særlig vanskelig situasjon, for eksempel at ektefellen som ikke er EØS-borger, eller eventuelle barn har vært utsatt for vold eller andre alvorlige overgrep i ekteskapet, eller*
- d. ektefellen som ikke er EØS-borger, ved avtale eller dom utøver samvær med barn i riket.*

*Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om en videre oppholdsrett for personer med foreldreansvar eller samværsrett som nevnt i tredje og fjerde ledd, og ved opphør av samboerskap etter fjerde ledd.*

- 15 Utlendingsloven § 115, med overskriften «Varig oppholdsrett for EØS-borgere», som ifølge UNE gjennomfører direktivet artikkel 16 nr. 1, lyder:

*En EØS-borger som etter §§ 112 og 113 har hatt sammenhengende lovlig opphold i riket i fem år, får varig oppholdsrett. Midlertidig opphold utenfor riket er under visse omstendigheter tillatt uten at kravet til sammenhengende opphold berøres. Den varige oppholdsretten består uavhengig av om vilkårene for opphold i §§ 112 og 113 er oppfylt. Den varige oppholdsretten bortfaller hvis innehaveren oppholder seg utenfor riket i mer enn to påfølgende år.*

*En EØS-borger som oppholder seg i riket etter § 112 første ledd bokstav a, får varig oppholdsrett selv om vedkommende ikke har hatt sammenhengende opphold i fem år hvis vedkommende*

*a. ved opphør av sin yrkesaktivitet går over på førtidspensjon eller har nådd den alderen som er fastsatt i lovgivningen for rett til alderspensjon, og har hatt sammenhengende opphold i riket i mer enn tre år og arbeid i riket i minst de tolv forutgående månedene,*

*b. har oppholdt seg sammenhengende i riket i mer enn to år og blir varig arbeidsufør, eller*

*c. etter å ha arbeidet og oppholdt seg i riket i tre sammenhengende år, arbeider i et annet EØS-land, men fortsatt oppholder seg i riket og vender tilbake til bostedet daglig eller minst en gang i uken.*

*Hvis uførheten etter annet ledd bokstav b skyldes arbeidsulykke eller yrkessykdom som helt eller delvis gir vedkommende rett til offentlige ytelser, stilles ingen krav til oppholdets varighet.*

*En EØS-borger som er familiemedlem og bor sammen med en person som nevnt i annet ledd, får varig oppholdsrett på det tidspunktet varig oppholdsrett etter annet ledd inntreer.*

*En EØS-borger som er familiemedlem og bor sammen med en EØS-borger med oppholdsrett etter § 112 første ledd bokstav a, får varig oppholdsrett ved EØS-borgerens død selv om avdøde ikke hadde varig oppholdsrett etter første eller annet ledd, hvis*

*a. avdøde hadde hatt opphold i riket i to sammenhengende år før dødsfallet, eller*

*b. dødsfallet var forårsaket av en arbeidsulykke eller yrkessykdom.*

*Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hva som skal anses som sammenhengende lovlig opphold, om hva som ligger i midlertidig opphold utenfor riket, herunder om gyldige fraværsgrunner, om hva som ligger i vilkåret om å bo sammen og om bortfall av den varige oppholdsretten.*

- 16 Utlendingsloven § 116, med overskriften «Varig oppholdsrett for familiemedlemmer som ikke er EØS-borgere», som ifølge UNE gjennomfører direktivet artikkel 16 nr. 2, lyder:

*Et familiemedlem som ikke er EØS-borger, og som etter § 114 første ledd har bodd sammen med en EØS-borger og har hatt sammenhengende lovlig opphold i riket i fem år, får varig oppholdsrett. Det samme gjelder et familiemedlem som ikke er EØS-borger*



*og som etter § 114 tredje ledd første punktum eller fjerde ledd har hatt sammenhengende lovlig opphold i riket i fem år. Midlertidig opphold utenfor riket er under visse omstendigheter tillatt uten at kravet til sammenhengende opphold berøres. Den varige oppholdsretten består uavhengig av om vilkårene for opphold i § 114 er oppfylt. Den varige oppholdsretten bortfaller hvis innehaveren oppholder seg utenfor riket i mer enn to påfølgende år.*

*Varig oppholdsrett etter § 115 fjerde og femte ledd gjelder tilsvarende for familiemedlemmer som ikke er EØS-borgere.*

*Kongen kan gi nærmere bestemmelser i forskrift, herunder om hva som skal anses som sammenhengende lovlig opphold, om hva som ligger i midlertidig opphold utenfor riket, herunder om gyldige fraværsgrunner, om hva som ligger i vilkåret om å bo sammen og om bortfall av den varige oppholdsretten.*

- 17 Videre lyder forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften) § 19-19, med overskriften «Varig oppholdsrett – ufrivillige arbeidsavbrudd», som følger:

*For utlendinger som nevnt i lovens § 115 annet ledd bokstav a, b og c, skal perioder med dokumentert ufrivillig arbeidsløshet, ufrivillig arbeidsavbrudd og fravær fra eller opphør av arbeid på grunn av sykdom eller ulykke anses som opptjent arbeids- eller ansettelsestid.*

*Ufrivillig arbeidsløshet skal være dokumentert av Arbeids- og velferdsetaten eller ved et arbeidskontor i et annet EØS- eller EFTA-land. Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer i samarbeid med Arbeids- og velferdsdirektoratet.*

- 18 Organiseringen av utlendingsmyndighetene er regulert i utlendingsloven kapittel 10. Vedtak om oppholdsrett etter utlendingsloven kapittel 13 fattes av Utlendingsdirektoratet (UDI) og kan påklages til UNE.
- 19 Utlendingsloven § 76, med overskriften «Instruksjonsmyndighet og overprøving av vedtak», lyder:

*Vedtak etter loven truffet av politiet, utenriksstasjoner eller andre forvaltningsorganer, kan påklages til Utlendingsdirektoratet. Vedtak etter loven truffet av Utlendingsdirektoratet i første instans kan påklages til Utlendingsnemnda.*

*Departementets alminnelige instruksjonsadgang gir ikke adgang til å instruere om avgjørelsen av enkeltsaker. Departementet kan heller ikke instruere Utlendingsnemnda om lovtolkning eller skjønnsutøvelse i andre saker enn saker om returtilskudd etter § 90 a. Departementet kan instruere om prioritering av saker.*

*Departementet kan beslutte at vedtak truffet av Utlendingsdirektoratet til gunst for utlendingen skal overprøves av Utlendingsnemnda. Beslutningen skal treffes senest fire måneder etter at vedtaket ble truffet, være skriftlig og grunngis. Forvaltningsloven kapittel IV til VI om saksforberedelse, vedtak og klage gjelder ikke for slike beslutninger.*

*Kommer Utlendingsnemnda i en sak etter tredje ledd til at Utlendingsdirektoratets vedtak er ugyldig, skal den oppheve vedtaket og sende saken tilbake til Utlendingsdirektoratet for hel eller delvis ny behandling. Gyldige vedtak kan ikke oppheves eller endres, men nemnda kan avgi en uttalelse om sakens prinsipielle sider.*

*Kongen kan ved forskrift gi nærmere regler om saksforberedelse og Utlendingsnemndas kompetanse i saker etter tredje ledd.*

- 20 UNEs uavhengighet og sammensetning er nærmere regulert i utlendingsloven § 77, med overskriften «Utlendingsnemnda», som lyder i utdrag:

*Utlendingsnemnda avgjør som et uavhengig organ de sakene som er lagt til den i § 76 første og tredje ledd.*

*Utlendingsnemnda ledes av en direktør som må fylle kravene til dommere. Direktøren beskikkes på åremål av Kongen i statsråd for seks år. Gjenoppnevning kan foretas for én periode.*

*Utlendingsnemnda skal videre ha nemndledere som må fylle kravene til dommere. De beskikkes av Kongen i statsråd.*

*Utlendingsnemnda skal ha nemndmedlemmer oppnevnt av departementet etter forslag fra statsforvalterne, Norges Juristforbund, Samfunnsviterne og frivillige organisasjoner. Medlemmene oppnevnes for fire år. Vervet er frivillig, og den enkelte må derfor si seg villig til å påta seg vervet. Nemndmedlemmene skal opptre uavhengige og uten bindinger til den aktør som har foreslått dem. Gjenoppnevning kan foretas én gang. Suppleringer i løpet av perioden foretas av departementet etter forslag fra de samme instansene.*

*Det kan bare oppnevnes personer som*

*a. er norske statsborgere og bosatt i Norge*

*b. er mellom 18 og 70 år på oppnevningstidspunktet*

*c. ikke er under offentlig gjeldsforhandling eller konkursbehandling eller i konkursskarantene*

*d. fyller kravene til vandel i domstolloven § 72*

*e. har tilstrekkelige norskkunnskaper og*

*f. er personlig egnet til oppgaven.*

*Ansatte i departementene, praktiserende advokater og advokatfullmektiger kan ikke være nemndmedlemmer.*

*Departementet kan løse et nemndmedlem fra vervet dersom medlemmet*

*a. ikke oppfyller valgbarhetsvilkårene etter femte ledd*

*b. ikke har overholdt sin taushetsplikt*

*c. grovt har krenket andre plikter som følger av vervet eller*

*d. selv ber om det.*

*Nemndas møter foregår for lukkede dører. Enhver som deltar ved behandlingen av sak for nemnda har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g. Overtredelse straffes etter straffeloven § 209.*

*Kongen kan gi forskrift med nærmere bestemmelser om oppnevning av nemndmedlemmer og om vilkårene for å bli løst fra vervet.*

- 21 Videre lyder utlendingsforskriften § 16-2, med overskriften «Om Utlendingsnemndas direktør og nemndledere. Direktørens kompetanse», som følger:

*Direktørens arbeidsområde omfatter også funksjonen som nemndleder. Direktøren og nemndlederne må fylle kravene til dommere i domstolloven § 53 første ledd og § 54 annet ledd.*

*Direktøren kan gi generelle retningslinjer om behandlingen av enkeltsaker, skjønnsutøvelse mv., men kan ikke instruere i den enkelte sak.*

- 22 UNEs vedtak kan angripes etter utlendingsloven § 79, med overskriften «Søksmål», som lyder i utdrag:

*Ved søksmål mot staten om lovmessigheten av Utlendingsnemndas vedtak etter loven her eller om erstatning som følge av slike vedtak, opptrer staten ved Utlendingsnemnda. Ved søksmål mot staten om lovmessigheten av Utlendingsdirektoratets vedtak truffet etter loven her eller om erstatning som følge av slike vedtak, opptrer staten ved Utlendingsdirektoratet.*

*Når Utlendingsnemnda har truffet vedtak etter loven her til gunst for utlendingen, kan departementet ved søksmål få prøvet gyldigheten av vedtaket. Søksmål må være reist innen fire måneder etter at vedtaket ble truffet. Søksmål reises mot utlendingen. Megling i forlikrådet foretas ikke.*

*Søksmål mot staten om gyldigheten av vedtak truffet av Utlendingsnemnda etter loven her, eller om erstatning som følge av slike vedtak, anlegges ved Oslo tingrett. Tilsvarende gjelder for søksmål om vedtak truffet av Utlendingsdirektoratet, departementet og Kongen i statsråd. Tvisteloven § 32-4 annet ledd får ikke anvendelse.*

- 23 Et unntak fra hovedregelen i utlendingsloven § 76 om at departementet ikke har instruksjonsmyndighet i enkeltsaker, er gitt i utlendingsloven § 128, med overskriften «Instruksjonsmyndighet mv.», som lyder i utdrag:

*Departementet kan, uavhengig av de begrensningene som følger av § 76 annet ledd, instruere om saksbehandlingen og om alle prosessuelle beslutninger i enkeltsaker som kan berøre grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. [...]*

*Departementet kan alltid instruere underliggende organer om å innvilge oppholdstillatelse i Norge eller om å treffe et annet vedtak eller beslutning til utlendingens fordel dersom saken berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn.*

*[...]*

- 24 Videre følger det av utlendingsloven § 129, med overskriften «Klageadgang mv.», at departementet er klageinstans i saker hvor grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn har vært avgjørende. Bestemmelsen lyder i utdrag:

*Departementet er klageinstans i saker som ikke er avgjort av departementet selv i førsteinstans, og hvor grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn helt eller delvis har vært avgjørende for utfallet av saken.*

### **III FAKTUM OG SAKSGANG**

#### **Sakens bakgrunn**

- 25 Anmodningen gjelder AO og IM, som er gift og har et barn født i 2018.
- 26 AO er polsk statsborger. Hun kom til Norge 2. mai 2016, registrerte seg som arbeidssøker 7. juni 2016 og som arbeidstaker 11. august 2016. Den 7. juni 2016 fikk hun utstedt et registreringsbevis som EØS-borger etter utlendingsloven § 117, jf. § 112.

27 Offentlige registre viser følgende om hennes arbeids- og inntektsforhold i Norge i perioden 2016–2022:

Jun 2016 til sep 2017	Inntekt fra arbeid	NOK 247 191
Okt 2017 til okt 2018	Ingen inntekt	
Okt 2018 til aug 2019	Dagpenger fra NAV	NOK 105 560
Aug 2019 til feb 2022	Ingen inntekt	

28 IM er egyptisk statsborger. Han søkte 14. oktober 2016 om oppholdskort som familiemedlem til en EØS-borger etter utlendingsloven § 118, jf. § 114, på bakgrunn av sitt ekteskap med AO. Søknaden ble innvilget i Oslo politidistrikts beslutning 30. november 2016.

29 IMs skatteoppgjør og A-meldinger (månedlige inntekts- og skattemeldinger som sendes til ulike offentlige myndigheter) tilsier at han har vært i 100 % arbeid siden juli 2017, med følgende inntektsopplysninger:

2017	NOK 317 329
2018	NOK 520 636
2019	NOK 537 717
2020	NOK 568 761
2021	NOK 627 278
2022	NOK 766 195
2023	NOK 800 727

30 AO og IM har separate klagesaker til behandling hos UNE.

### **AOs pågående klagesak**

31 AO søkte 10. november 2022 om varig oppholdsbevis som EØS-borger etter utlendingsloven § 119 første ledd, jf. § 115. I søknaden oppga hun at hun hadde vært i Norge siden 2. mai 2016, og at hun hadde vært arbeidstaker og selvstendig næringsdrivende i Norge. Sammen med søknaden la hun frem pass, arbeidsavtale fra 2016, inntekts- og skatteopplysninger for sin ektefelle IM og vedtaket fra Arbeids- og velferdsetaten (NAV) fra november 2018 hvor hun ble innvilget dagpenger.

32 UDI avslo søknaden i vedtak 3. januar 2024. UDI viste til at AO var registrert uten inntekt i perioden september 2017 til oktober 2018 og i perioden august 2019 til vedtakets dato, mens hun mottok dagpenger i perioden oktober 2018 til august 2019. UDI mente derfor at det ikke var dokumentert at hun hadde utøvet EØS-rettigheter i Norge i disse periodene, og at hun derfor ikke hadde hatt fem års sammenhengende lovlig opphold i Norge på vedtakstidspunktet. UDI mente videre at IMs inntekt var uten betydning ved vurderingen av om AO utøvet EØS-rettigheter i Norge.

- 33 AO klaget på vedtaket 15. januar 2024. I klagen viste hun til at hun var arbeidstaker i perioden juni 2016 til juli 2017, men at hun deretter var uten arbeid som følge av graviditet. Videre søkte hun ikke om sykepenger ettersom hun og IM uansett skulle flytte til XXX og det ikke var noe poeng å være ansatt i et selskap som var over 400 km unna dit hun flyttet. AO opplyste videre at hun ikke fikk seg ny jobb med en gang i XXX, og at hun mottok dagpenger i perioden oktober 2018 til august 2019. Videre viste hun til at ektefellen IM hadde inntekt, og at hun jevnlig mottok penger fra ham.
- 34 UDI vurderte opplysningene i klagen, men fant ikke grunnlag for å omgjøre sitt eget vedtak. UDI viste til begrunnelsen i vedtaket, og la til at IMs inntekt ikke kunne medregnes i en eventuell vurdering av om AO utøvde EØS-rettigheter i Norge på grunnlag av tilstrekkelige midler etter utlendingsloven § 112 første ledd bokstav c.
- 35 UDI sendte saken over til UNE for klagebehandling 25. januar 2024.

### **IMs pågående klagesak**

- 36 IM søkte 13. januar 2022 om varig oppholdskort som familiemedlem av EØS-borger etter utlendingsloven § 119 andre ledd, jf. § 116. Sammen med søknaden la han blant annet frem sitt eget og AOs pass, arbeidsavtale og lønns slipper, utskrift fra Brønnøysundregisteret vedrørende foretak drevet av AO og kjøpekontrakt for bolig.
- 37 UDI avslo søknaden i vedtak 14. november 2022. I avslaget viste UDI til at AO var registrert uten inntekt i perioden september 2017 til oktober 2018 og i perioden august 2019 til vedtakets dato, mens hun mottok dagpenger i perioden oktober 2018 til august 2019. UDI mente derfor at det ikke var dokumentert at AO hadde utøvet EØS-rettigheter i Norge i disse periodene, og at IM derfor ikke hadde hatt fem års sammenhengende lovlig opphold i Norge på vedtakstidspunktet.
- 38 IM klaget på vedtaket 28. november 2022. I klagen viste han til at AO var arbeidstaker i perioden juni 2016 til juli 2017, men at hun deretter var uten arbeid som følge av graviditet. Videre søkte AO ikke om sykepenger ettersom hun og IM uansett skulle flytte til XXX og det ikke var noe poeng å være ansatt i et selskap som var over 400 km unna dit hun flyttet. IM viste videre til at AO ikke fikk seg ny jobb med en gang i XXX, og at hun mottok dagpenger i perioden oktober 2018 til august 2019.
- 39 Til slutt viste IM til at han hadde god inntekt i hele perioden, og at partene derfor hadde tilstrekkelige midler til opphold og ikke var avhengige av at AO var i kontinuerlig arbeid.
- 40 UDI vurderte opplysningene i klagen, men fant ikke grunnlag for å omgjøre sitt eget vedtak. UDI viste til begrunnelsen i vedtaket, og skrev videre at IMs egen inntekt ikke kunne medregnes i en eventuell vurdering av om AO utøvet EØS-rettigheter i Norge på grunnlag av tilstrekkelige midler, jf. utlendingsloven § 112 første ledd bokstav c.

- 41 UDI sendte saken over til UNE for klagebehandling 2. mars 2023.
- 42 På denne bakgrunn besluttet UNE å utsette saken og forelegge EFTA-domstolen disse spørsmålene:
- a. *I hvilken grad kan en tredjelandsborgers inntekt/midler inngå i vurderingen av om en EØS-borger har «tilstrekkelige midler» til å forsørge seg selv og sine familiemedlemmer, jf. unionsborgerdirektivet 2004/38/EF artikkel 7 nr. 1 bokstav b)?*
  - b. *Dersom svaret på spørsmål a innebærer at tredjelandsborgerens midler ikke kan utgjøre hele grunnlaget for at EØS-borgeren har «tilstrekkelige midler»; kreves det da at EØS-borgeren bidrar med en «egenandel» kontinuerlig for at vilkåret om «tilstrekkelige midler» skal være oppfylt, eller kan EØS-borgerens bidrag begrense seg til en kortere periode, for eksempel at EØS-borgeren har inntektsgivende arbeid i ett år, før partene deretter livnærer seg på tredjelandsborgerens inntekt de påfølgende fire årene?*
- 43 På grunnlag av en rapport fra saksforberedende dommer besluttet EFTA-domstolen å avstå fra den muntlige delen av rettergangen etter å ha mottatt samtykke fra partene etter rettergangsordningen artikkel 70.
- 44 Det vises til sakens dokumenter for en mer utførlig redegjørelse for den rettslige bakgrunnen, de faktiske forholdene, saksgangen og forslagene til svar som er inngitt til EFTA-domstolen. Partenes argumenter nevnes eller drøftes i det følgende bare så langt det er nødvendig for EFTA-domstolens begrunnelse.

#### **IV EFTA-DOMSTOLENS SVAR**

##### **Om anmodningen kan behandles**

- 45 Den norske stat har satt spørsmålstegn ved om UNE er en «domstol» under ODA artikkel 34.
- 46 EFTA-domstolen minner om at etter ODA artikkel 34 kan enhver domstol i en EFTA-stat som finner at en rådgivende uttalelse er nødvendig før den avsier sin dom, anmode EFTA-domstolen om å gi en slik uttalelse. ODA artikkel 34 har til formål å etablere et samarbeid mellom EFTA-domstolen og nasjonale domstoler. Bestemmelsen er et virkemiddel for å sikre ensartet tolkning av EØS-retten ved å gi bistand til EFTA-statenes domstoler i saker der de må anvende EØS-rettslige bestemmelser (se dom 25. januar 2024 i *A Ltd mot Finanzmarktaufsicht*, E-2/23, avsnitt 34 og rettspraksis som det vises til der).

- 47 Det er fast rettspraksis at formålet bak ODA artikkel 34 ikke krever en streng tolkning av begrepet «domstol», som er et selvstendig EØS-rettslig begrep. Ved vurderingen av om et anmodende organ kan anses som en domstol under ODA artikkel 34, tar EFTA-domstolen hensyn til en rekke momenter. Særlig omfatter disse om det anmodende organet er opprettet ved lov, har en permanent eksistens, utøver bindende avgjørelsesmyndighet, anvender rettsregler, er uavhengig, og om saksbehandlingen etter omstendighetene er en partsprosess og ligner på rettergangen i en domstol (se dom 16. juli 2020 i *Scanteam AS mot Den norske stat*, E-8/19, avsnitt 41 og 42 og rettspraksis som det vises til der).
- 48 I den foreliggende saken fremgår det klart av det relevante nasjonale regelverket, slik som utlendingsloven § 77, at UNE er opprettet ved lov, har en permanent eksistens, utøver bindende avgjørelsesmyndighet og anvender rettsregler. Når det gjelder den norske stats argument om at UNEs saksbehandling ikke er en partsprosess, må det påpekes at dette ikke er et absolutt vilkår (se dommen i *Scanteam*, E-8/19, sitert over, avsnitt 43 og rettspraksis som det vises til der).
- 49 Den norske stat har særlig stilt spørsmål ved om UNE er tilstrekkelig uavhengig i lys av EU-domstolens rettspraksis om artikkel 267 i Traktaten om Den europeiske unions virkemåte. Selv om EFTA-domstolen har anerkjent prinsippet om prosessuell homogenitet, følger det av fast rettspraksis at mens begrunnelsen for EU-domstolens tolkning av domstolbegrepet kan være relevant, er EFTA-domstolen ikke forpliktet etter ODA artikkel 3 til å følge denne begrunnelsen ved tolkningen av ODAs hoveddel. Det er opp til EFTA-domstolen å avgjøre i hvilken grad EU-domstolens rettspraksis er relevant for tolkningen av ODA artikkel 34 (se dommen i *Scanteam*, E-8/19, sitert over, avsnitt 45 og rettspraksis som det vises til der).
- 50 EFTA-domstolen minner i denne sammenheng om at tolkningen av domstolbegrepet i ODA artikkel 34 må ta tilstrekkelig hensyn til EFTA-statenes forfatningsmessige og rettslige tradisjoner. Tolkningen må derfor også ta høyde for den viktige rollen som administrative klageinstanser spiller i EFTA-statene, også ved anvendelsen av EØS-retten. En tolkning som fører til at administrative klageinstanser ikke har adgang til å anmode om en rådgivende uttalelse, vil undergrave formålet bak ODA artikkel 34 som er å etablere et samarbeid som virkemiddel for å sikre ensartet tolkning av EØS-retten (se dommen i *Scanteam*, E-8/19, sitert over, avsnitt 46 og rettspraksis som det vises til der).
- 51 Prinsippet om uavhengighet, som er grunnleggende for dømmende virksomhet, forutsetter fremfor alt at det aktuelle organet opptrer som en tredjepart overfor myndighetsorganet som fattet vedtaket som skal prøves. Uavhengighet har dermed både et eksternt og et internt aspekt. Det eksterne aspektet innebærer at organet er beskyttet mot påvirkning eller press utenfra som kan være egnet til å svekke medlemmenes mulighet til en uavhengig bedømmelse av den enkelte sak. Det interne aspektet er knyttet til upartiskhet og tar sikte på å sikre like vilkår for partene i saken og deres respektive interesser i saken (se dommen i *Scanteam*, E-8/19, sitert over, avsnitt 48 og rettspraksis som det vises til der).



- 52 Disse garantiene for uavhengighet og upartiskhet krever regler, særlig om organets sammensetning og oppnevning, funksjonsperiode og når organets medlemmer ikke kan delta i behandlingen av en sak, på hvilket grunnlag de har plikt til å vike sete, samt på hvilket grunnlag de kan avsettes. Slike regler gjør det mulig å fjerne rimelig tvil hos enkeltpersoner om at organet er upåvirket av ytre faktorer og nøytralt med hensyn til de interesser som står mot hverandre. Spørsmålet om et anmodende organ er uavhengig beror på en samlet vurdering av de forhold som karakteriserer organets uavhengighet. Reglene om det anmodende organet må vurderes under ett for å avgjøre om organet oppfyller de nødvendige forutsetningene for å anses som uavhengig (se dommen i *Scanteam*, E-8/19, sitert over, avsnitt 49 og 50 og rettspraksis som det vises til der).
- 53 I den foreliggende saken påpeker EFTA-domstolen at utlendingsloven § 76 andre ledd fastsetter at UNE ikke kan instrueres om avgjørelsen av enkeltsaker, lovtolkning eller skjønnsutøvelse i andre saker enn saker om returtilskudd etter § 90 a. Videre oppstiller utlendingsloven § 77 særskilte regler for UNEs sammensetning og for nemndlederens og medlemmenes funksjonstid, oppnevning og avsettelse. EFTA-domstolen oppfatter disse reglene slik at de er ment å sikre at medlemmene av UNE er upartiske.
- 54 Departementets begrensede adgang til å gripe inn i saker som gjelder grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn, jf. utlendingsloven § 128, rokker ikke ved denne konklusjonen. Som fremhevet av ESA, er departementet klageinstans i slike saker, noe som tilsier at de i utgangspunktet ikke faller inn under UNEs myndighet. Videre er det ingenting i sakens dokumenter som tilsier at en slik situasjon vil oppstå i hovedsaken.
- 55 Heller ikke det faktum at UNE kan ha status som saksøkt der dens vedtak bringes inn for domstolene rokker ved denne konklusjonen. Hvordan en part formelt betegnes for prosessformål på bakgrunn av hvordan nasjonale rettsmidler er utformet, kan ikke være utslagsgivende for konklusjonen om et anmodende organ kan anses som uavhengig (se dommen i *Scanteam*, E-8/19, sitert over, avsnitt 52 og 53).
- 56 EFTA-domstolen legger derfor til grunn at UNE utgjør en domstol under ODA artikkel 34. Anmodningen om rådgivende uttalelse kan derfor behandles.

### **Sakens realitet**

- 57 Ved sine spørsmål spør UNE i hovedsak i hvilken grad en tredjelandsborgers midler er relevante etter direktivet artikkel 7 nr. 1 bokstav b) når det skal vurderes om en EØS-borger oppfyller kravet om å ha tilstrekkelige midler til å forsørge seg selv og sine familiemedlemmer slik at vedkommende ikke blir en byrde for vertsstatens sosialhjelpssystem.
- 58 Innledningsvis påpeker EFTA-domstolen at etter EØS-avtalen artikkel 1 nr. 2 bokstav b, lest i lys av fortalens femte avsnitt, er fri bevegelighet for personer en av de grunnleggende

frihetene i det indre marked og utgjør en del av EØS-avtalens kjerne (se dom 26. juli 2016 i *Yankuba Jabbi* mot *Den norske stat*, E-28/15, avsnitt 49 og 68).

- 59 Den generelle retten til å reise og oppholde seg fritt innenfor EØS-området er imidlertid ikke ubetinget, men kan være underlagt de begrensninger og vilkår som følger av EØS-avtalen og tiltakene som er truffet for å gjennomføre denne rettigheten (se dom 2. juli 2024 i *Straffesak mot MH*, E-6/23, avsnitt 57 og rettspraksis som det vises til der).
- 60 Det er fast rettspraksis at direktivet innfører et gradvis system for rett til opphold i vertsstaten som i hovedsak svarer til trinnene og vilkårene fastsatt i ulike EØS-rettslige instrumenter og rettspraksis forut for direktivet, og som kulminerer i retten til varig opphold (se dom 12. desember 2024 i *ESA mot Norge*, E-16/23, avsnitt 71 og rettspraksis som det vises til der).
- 61 Etter direktivet artikkel 7 nr. 1 skal alle EØS-borgere ha rett til å oppholde seg på territoriet til en annen EØS-stat i et tidsrom på over tre måneder dersom de oppfyller et av vilkårene i bokstav a) til d) (se dommen i *Jabbi*, E-28/15, sitert over, avsnitt 72). Både ESA og Kommisjonen anfører at i tillegg til bokstav b), bør UNE vurdere om AO fortsatt kan anses som «arbeidstaker» under bokstav a).
- 62 Det er fast rettspraksis at EFTA-domstolen kan utlede de EØS-rettslige elementene som krever tolkning med hensyn til tvistens gjenstand i hovedsaken blant alle de forhold som den anmodende domstolen har forelagt. Selv om UNE har begrenset spørsmålene til tolkningen av direktivet artikkel 7 nr. 1 bokstav b), kan EFTA-domstolen gi den nasjonale domstolen alle EØS-rettslige tolkningsmomenter som kan være til hjelp når den anmodende domstolen skal avgjøre saken, enten det er vist til dem i et spørsmål forelagt for EFTA-domstolen eller ikke (se dom 20. november 2024 i *Bygg & Industri Norge AS m.fl. mot Den norske stat*, E-2/24, avsnitt 32 og rettspraksis som det vises til der).
- 63 Direktivet artikkel 7 nr. 3 fastsetter at ved anvendelsen av artikkel 7 nr. 1 bokstav a) beholder en EØS-borger som ikke lenger er lønnstaker eller selvstendig næringsdrivende, likevel sin status som lønnstaker eller selvstendig næringsdrivende i visse tilfeller, blant annet når han eller hun er midlertidig arbeidsudyktig som følge av sykdom eller ulykke (jf. dom 19. juni 2014 i *Saint Prix*, C-507/12, EU:C:2014:2007, avsnitt 27).
- 64 EFTA-domstolen påpeker at ifølge fast rettspraksis må begrepet «arbeidstaker» under EØS-avtalen artikkel 28 tolkes vidt i den utstrekning det definerer rekkevidden av en av EØS-rettens grunnleggende friheter. Klassifiseringen som arbeidstaker etter EØS-avtalen artikkel 28 og de rettigheter som følger av en slik status, er derfor ikke nødvendigvis betinget av at det faktisk foreligger et kontinuerlig arbeidsforhold (se dom 21. april 2021 i *Den norske stat* mot *L*, E-2/20, avsnitt 24 og 25 og rettspraksis som det vises til der, jf. dommen i *Saint Prix*, C-507/12, sitert over, avsnitt 33 og 37).

- 65 Selv om det må skilles klart mellom graviditet og sykdom, følger det av rettspraksis at fysiske begrensninger i forbindelse med slutten av svangerskapet og umiddelbart etter fødselen og som krever at en kvinne må slutte å arbeide i perioden hun trenger for å bli frisk, i prinsippet ikke fratrar henne statusen som «arbeidstaker» under EØS-avtalen artikkel 28, forutsatt at hun vender tilbake til arbeidet eller finner annet arbeid innen rimelig tid etter fødselen (jf. dommen i *Saint Prix*, C-507/12, sitert over, avsnitt 29, 30, 40 og 41 og rettspraksis som det vises til der).
- 66 For å vurdere om perioden som har gått mellom fødselen og arbeidet ble gjenopptatt kan anses som rimelig, må den nasjonale domstolen ta hensyn til alle konkrete omstendigheter i hovedsaken og de nasjonale reglene som gjelder for fødselspermisjonens varighet, i samsvar med artikkel 8 i rådsdirektiv 92/85/EØF av 19. oktober 1992 om iverksetting av tiltak som forbedrer helse og sikkerhet på arbeidsplassen for gravide arbeidstakere og arbeidstakere som nylig har født, eller som ammer (jf. dommen i *Saint Prix*, C-507/12, sitert over, avsnitt 42).
- 67 Hvis UNE kommer til at AO ikke lenger hadde status som arbeidstaker under direktivet, må UNE vurdere om hun fortsatt hadde rett til opphold etter direktivet artikkel 7 nr. 1 bokstav b). Denne bestemmelsen gir EØS-borgere rett til å oppholde seg på territoriet til en annen EØS-stat i over tre måneder dersom de har tilstrekkelige midler til å forsørge seg selv og sine familiemedlemmer slik at de ikke blir en byrde for vertsstatens sosialhjelpssystem under oppholdet, samt har en sykeforsikring med full dekning i vertsstaten (se dommen i *ESA mot Norge*, E-16/23, sitert over, avsnitt 53 og rettspraksis som det vises til der).
- 68 Det er fast rettspraksis at det å «ha» tilstrekkelige midler etter denne bestemmelsen må forstås slik at det er tilstrekkelig at slike midler er tilgjengelige for EØS-borgeren. Direktivet artikkel 7 nr. 1 bokstav b) krever altså bare at berørte EØS-borgere har tilstrekkelige midler for å unngå at de blir en urimelig byrde for vertsstatens sosialhjelpssystem under oppholdet, og fastsetter ingen andre vilkår særlig ikke med hensyn til hvor disse midlene kommer fra (se dommen i *ESA mot Norge*, E-16/23, sitert over, avsnitt 56 og 57 og rettspraksis som det vises til der). Midlene som EØS-borgeren har tilgjengelig kan derfor i sin helhet stilles til rådighet av en tredjelandsborger.
- 69 Enhver annen tolkning ville undergrave formålet bak direktivet, som fremfor alt er å legge til rette for og styrke utøvelsen av den grunnleggende og individuelle retten til å reise og oppholde seg fritt på EØS-statenes territorium. Siden retten til fri bevegelighet for personer er en del av direktivets fundament, må enhver begrensning av denne friheten tolkes strengt. I lys av direktivets kontekst og formål kan bestemmelsene i direktivet derfor ikke tolkes snevert og må ikke under noen omstendighet fratras deres praktiske virkning (se dommen i *ESA mot Norge*, E-16/23, sitert over, avsnitt 73 og rettspraksis som det vises til der).

- 70 I lys av det ovenstående må svaret på spørsmålene bli at ved vurderingen av om en EØS-borger har tilstrekkelige midler etter direktivet artikkel 7 nr. 1 bokstav b) må det tas hensyn til alle midler som EØS-borgeren har tilgjengelig, uavhengig av hvor de kommer fra og om de helt eller delvis stilles til rådighet av en tredjelandsborger.

## **V SAKSOMKOSTNINGER**

- 71 Ettersom foreleggelsen for EFTA-domstolen utgjør et ledd i behandlingen av saken som står for den nasjonale domstolen, ligger det til denne domstolen å ta en eventuell avgjørelse om saksomkostninger for partene. Omkostninger som er påløpt i forbindelse med inngivelsen av innlegg for EFTA-domstolen, annet enn partenes omkostninger, kan ikke kreves dekket.

På dette grunnlag avgir

EFTA-DOMSTOLEN

som svar på spørsmålene forelagt den av Utlendingsnemnda, følgende rådgivende uttalelse:

**Ved vurderingen av om en EØS-borger har tilstrekkelige midler etter artikkel 7 nr. 1 bokstav b) i europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers rett til å ferdes og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium, må det tas hensyn til alle midler som EØS-borgeren har tilgjengelig, uavhengig av hvor de kommer fra og om de helt eller delvis stilles til rådighet av en tredjelandsborger.**

Páll Hreinsson

Bernd Hammermann

Michael Reiertsen

Avsagt i åpen rett i Luxembourg, 11. mars 2025.

Ólafur Jóhannes Einarsson  
Justissekretær

Páll Hreinsson  
President