

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
 MARCO DARMON
 της 8ης Νοεμβρίου 1990 *

*Κύριε Πρόεδρε,
 Κύριοι δικαστές,*

1. Με Διάταξη της 14ης Ιουνίου 1989 το High Court σας υπέβαλε δύο προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία διατάξεων του κοινοτικού δικαίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων που αφορούν την περίπτωση υπηκόου κράτους μέλους ο οποίος επιθυμεί να αναλάβει μισθωτή δραστηριότητα στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Ο a quo δικαστής ερωτά το Δικαστήριό σας ειδικότερα ως προς τις νομικές προϋποθέσεις που ισχύουν για τη διαμονή του ενδιαφερομένου στο κράτος όπου αναζητεί εργασία.

2. Συγκεκριμένα, στη διαφορά της κύριας δίκης, ο Antonissen, Βέλγος υπήκοος, άσκησε αναίρεση ενώπιον του High Court κατ' αποφάσεως του Immigration Appeal Tribunal, με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή του κατά διατάγματος απελάσεώς του που εξέδωσε στις 27 Νοεμβρίου 1987 ο Secretary of State. Ο ενδιαφερόμενος, ο οποίος εισήλθε στο Ηνωμένο Βασίλειο τον Οκτώβριο του 1984, εξακολούθησε να μην ασκεί επαγγελματική δραστηριότητα, όταν συνελήφθη, τον Σεπτέμβριο του 1986, για κατοχή και πώληση κοκαΐνης. Στις 30 Μαρτίου 1987 καταδικάστηκε σε φυλάκιση από το Crown Court του Liverpool, και εξέτιε ακόμα την ποινή του όταν εξεδόθη το διάταγμα απελάσεώς του. Ο Antonissen αποφυλακίστηκε με προφορική εγγύηση στις 21 Δεκεμβρίου 1987. Στις 14 Ιουνίου 1989 εγκατέλειψε το Ηνωμένο Βασίλειο.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

3. Η επίλυση της διαφοράς στην κύρια δίκη συνδέεται προς το κοινοτικό δίκαιο στον βαθμό που οι εξουσίες των εθνικών αρχών σε θέματα απελάσεως γνωρίζουν συγκεκριμένους περιορισμούς όσον αφορά υπηκόους άλλων κρατών μελών που απολαμβάνουν του δικαιώματος διαμονής λόγω της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Υπενθυμίζω ειδικότερα ότι, μολονότι το προβλεπόμενο στο άρθρο 48, παράγραφος 3, στοιχείο γ, της Συνθήκης ΕΟΚ δικαίωμα διαμονής σε κράτος μέλος με σκοπό την εκεί ανάληψη εργασίας μπορεί να γνωρίζει περιορισμούς « που δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας »¹, όπως συνάγεται από το άρθρο 3 της οδηγίας 64/221/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1964², τα μέτρα δημοσίας τάξεως ή δημοσίας ασφαλείας τα οποία μπορεί να συνίστανται σε απέλαση, « πρέπει να βασίζονται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του ατόμου που αφορούν » και « προηγούμενες ποινικές καταδίκες δεν δύνανται καθεαυτές να αιτιολογήσουν τη λήψη παρομοίων μέτρων ». Υπό την έννοια αυτή, αφήνοντας επί μέρους ορισμένες πτυχές της καταστάσεως του Antonissen που έλαβε υπόψη του ο Secretary of State για να διατάξει την απέλασή του, έχει σημασία να προσδιοριστεί το μέτρο κατά το οποίο υπήκοος κράτους μέλους, αναζητών εργασία στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, μπορεί να επικαλεστεί διατάξεις που του παρέχουν προστασία και εντάσσονται στο καθεστώς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

4. Με το πρώτο ερώτημά του, ο a quo δικαστής ερωτά κατ' ουσίαν το Δικαστήριο αν οι

1 — Άρθρο 48, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ.

2 — Οδηγία περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 16).

διατάξεις του κοινοτικού δικαίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων απαγορεύουν νομοθεσία κράτους μέλους να προβλέπει ότι υπήκοος άλλου κράτους μέλους, ο οποίος εισήλθε στο έδαφος του πρώτου προς αναζήτηση εργασίας, μπορεί να εξαναγκαστεί, με την επιφύλαξη του δικαιώματος ασκήσεως ενδίκου μέσου, να εγκαταλείψει το έδαφος αυτό, αν μετά από παρέλευση έξι μηνών δεν έχει ανεύρει θέση εργασίας. Πράγματι, με βάση παρόμοια νομοθεσία διατάχθηκε η απέλαση για την οποία πρόκειται στη συγκεκριμένη περίπτωση. Το δεύτερο ερώτημα άπτεται του ζητήματος της σημασίας που πρέπει να αποδώσει ο εθνικός δικαστής στη δήλωση του Συμβουλίου που περιέχεται στα πρακτικά της συνόδου κατά την οποία εγκρίθηκε η οδηγία 68/360/ΕΟΚ³. Όπως πρόκειται να εξετάσω, η απάντηση που πρέπει να δοθεί στο δεύτερο αυτό σημείο εντάσσεται φυσιολογικά στη συζήτηση που θα διεξαχθεί επί του πρώτου ερωτήματος.

5. Ερμηνεύοντας και μόνο τους όρους του άρθρου 48 της Συνθήκης ΕΟΚ, θα μπορούσε να οδηγηθεί κανείς σε αμφιβολίες ως προς το αν υπήκοος κράτους μέλους, αναζητών εργασία στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, διαθέτει, δυνάμει της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, δικαίωμα διαμονής του σ' αυτό. Το δικαίωμα της ελεύθερης διακίνησης στο έδαφος των κρατών μελών, στο οποίο αναφέρεται η παράγραφος 3, στοιχείο β, της εν λόγω διατάξεως, συνδέεται με την κατά το στοιχείο α «κάθε πραγματική προσφορά εργασίας» που δεν ταυτίζεται με την αναζήτηση εργασίας. Πλην όμως, ο κοινοτικός νομοθέτης, επιφορτισμένος με την προοδευτική πραγμάτωση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων⁴, δεν φαίνεται να έχει περιορίσει σε παρόμοια ερμηνεία, η οποία στην πραγματικότητα θα καθιέρωνε αρκετά στενή και ελάχιστα ανταποκρινόμενη στην πραγματικότητα αντίληψη των συνθηκών υπό τις οποίες ανευρίσκει κανείς θέση εργασίας.

3 — Οδηγία, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 43).

4 — Άρθρο 49 της Συνθήκης ΕΟΚ.

6. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968⁵, προέβλεψε στο άρθρο 1, παράγραφος 1, ότι «κάθε υπήκοος κράτους μέλους, ανεξαρτήτως του τόπου διαμονής του, έχει το δικαίωμα να αναλαμβάνει μισθωτή δραστηριότητα και να την ασκεί στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους, συμφώνως προς τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που ρυθμίζουν την απασχόληση των ημεδαπών εργαζομένων του κράτους αυτού». Στο άρθρο 5 του ίδιου κανονισμού, το οποίο υπάγεται, όπως και το πρώτο, στον τίτλο Ι «Πρόσβαση σε απασχόληση», ορίζεται ότι «ο υπήκοος κράτους μέλους, που αναζητεί απασχόληση στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους, λαμβάνει την ίδια βοήθεια με εκείνη που παρέχουν τα γραφεία απασχολήσεως εργατικού δυναμικού του κράτους αυτού στους δικούς του υπηκόους κατά την αναζήτηση απασχολήσεως». Στο στάδιο αυτό ας σημειωθεί ότι οι υπήκοοι κράτους μέλους που αναζητούν εργασία σε άλλο κράτος μέλος λογίζονται ως πρόσωπα που έχουν «το δικαίωμα να αναλαμβάνουν μισθωτή δραστηριότητα» στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, πρόσωπα στα οποία αναφέρεται το πρώτο άρθρο του κανονισμού 1612/68. Σύμφωνα με τη δεύτερη αιτιολογική του σκέψη, ο κανονισμός έχει ως σκοπό να εκδοθούν οι «διατάξεις εκείνες που επιτρέπουν να επιτευχθούν οι στόχοι που ορίζονται στα άρθρα 48 και 49 της Συνθήκης στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας». Συνεπώς, η αναζήτηση εκ μέρους υπηκόου κράτους μέλους απασχολήσεως στο έδαφος άλλου κράτους μέλους εντάσσεται στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Με το δεδομένο αυτό υφίσταται άραγε δικαίωμα *διαμονής* του εν λόγω υπηκόου στο έδαφος του κράτους όπου αναζητεί εργασία;

7. Οι προαναφερθέντες σαφείς όροι του κανονισμού 1612/68 οδηγούν στο συμπέρασμα ότι υπήκοος κράτους μέλους που αναζητεί εργασία στο έδαφος άλλου κράτους μέλους

5 — Κανονισμός περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33).

μπορεί να επικαλεστεί τις ευεργετικές διατάξεις του άρθρου 48, παράγραφος 3, στοιχείο β, της Συνθήκης, ήτοι το να « διακινείται (...) ελεύθερα » στο εν λόγω έδαφος. Είναι όμως δυνατή η εξομίσωση του δικαιώματος διακινήσεως προς το δικαίωμα διαμονής; Κατά την ίδια τη Συνθήκη, το δικαίωμα διακινήσεως στο έδαφος κράτους μέλους καθιερώνεται στο προαναφερθέν άρθρο 48, παράγραφος 3, στοιχείο β, ενώ το δικαίωμα διαμονής αναφέρεται στο στοιχείο γ της ίδιας διατάξεως και αφορά την περίπτωση *ασκήσεως* εργασίας. Ο κανονισμός 1612/68 δεν επιτρέπει *a priori* την υπαγωγή των κοινοτικών υπηκόων που αναζητούν εργασία μεταξύ εκείνων που απολαμβάνουν *αυτού* του συγκεκριμένου δικαιώματος διαμονής. Οι διατάξεις του κανονισμού που αναφέρονται στην αναζήτηση εργασίας εντάσσονται, όπως προανέφερα, στον τίτλο I, ο οποίος αφορά ρητώς την *πρόσβαση* σε απασχόληση, ενώ περί της *ασκήσεως* της απασχολήσεως γίνεται λόγος στον τίτλο II. Ας μη λησμονείται πάντως ότι το ζήτημα της διακινήσεως και διαμονής των δικαιουμένων να κυκλοφορούν ελεύθερα εργαζομένων αποτέλεσε αντικείμενο ειδικής ρυθμίσεως μέσω της προαναφερθείσας οδηγίας 68/360/ΕΟΚ⁶. Μήπως η πράξη αυτή του παραγώγου δικαίου περιέχει διευκρινίσεις σχετικά με το σημείο που μας απασχολεί;

8. Σύμφωνα με την πρώτη αιτιολογική της σκέψη, η οδηγία 68/360/ΕΟΚ έχει ως αντικείμενο « να ληφθούν, όσον αφορά την κατάργηση των υφισταμένων ακόμη περιορισμών στον τομέα της διακινήσεως και διαμονής στο εσωτερικό της Κοινότητας, μέτρα που να ανταποκρίνονται στα δικαιώματα και στις ευχέριες που αναγνωρίζονται από (τον κανονισμό 1612/68) στους υπηκόους κάθε κράτους μέλους που διακινούνται προκειμένου να ασκήσουν μισθωτή δραστηριότητα (...) ». Το άρθρο 1 ορίζει ότι « τα κράτη μέλη καταργούν, υπό τους όρους που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία, τους περιορισμούς στη διακίνηση και διαμονή των υπηκόων των εν λόγω κρατών (...) επί των οποίων εφαρμόζεται ο

κανονισμός (ΕΟΚ) 1612/68 ». Επομένως, επειδή οι κοινοτικοί υπήκοοι που αναζητούν εργασία εμπίπτουν, όπως έχω ήδη διευκρινίσει, στο πεδίο εφαρμογής του τίτλου I του κανονισμού 1612/68, οι « όροι που προβλέπονται στην (...) οδηγία » τους αφορούν *a priori*. Συμβαίνει όμως αυτό στην πράξη;

9. Κατά το άρθρο 3 της οδηγίας, « τα κράτη μέλη επιτρέπουν στα πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 1 την είσοδο στην επικράτεια τους με απλή επίδειξη δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου εν ισχύι ». Δεν χωρεί αμφιβολία ότι οι κοινοτικοί υπήκοοι που αναζητούν απασχόληση με σκοπό να εργαστούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους απαλούν του δικαιώματος εισόδου στο έδαφος αυτό υπό τους όρους του άρθρου 3. Ένα στοιχείο του δικαιώματός τους να διακινούνται συγκεκριμενοποιείται με τον τρόπο αυτό. Τι συμβαίνει όμως με το δικαίωμα διαμονής καθεαυτού;

10. Το άρθρο 4 της οδηγίας ορίζει ότι « τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια τους στα αναφερόμενα στο άρθρο 1 πρόσωπα τα οποία είναι σε θέση να προσκομίσουν τα έγγραφα που απαριθμούνται στην παράγραφο 3 », το δε δικαίωμα διαμονής « βεβαιώνεται » με την έκδοση εγγράφου που καλείται « άδεια διαμονής ». Το άρθρο 4, παράγραφος 3, διακρίνει τα έγγραφα που πρέπει να υποβάλλονται για την έκδοση της αδειας διαμονής ανάλογα με το αν ο ενδιαφερόμενος είναι « εργαζόμενος » ή « μέλος της οικογενείας » εργαζομένου. Ο « εργαζόμενος » πρέπει να είναι σε θέση να υποβάλει το « έγγραφο με το οποίο εισήλθε στην επικράτεια » καθώς επίσης και « δήλωση προσλήψεως του εργοδότη ή πιστοποιητικό εργασίας ». Το αναζητούν εργασία πρόσωπο δεν είναι εξ ορισμού σε θέση να υποβάλει δήλωση προσλήψεως ή βεβαίωση εργασίας· επομένως, δεν μπορεί προφανώς να εμπίπτει στις ευεργετικές διατάξεις των διατάξεων του

6 — Βλ. υποσημείωση 3.

άρθρου 4, ήτοι να θεμελιώνει δικαίωμα διαμονής, η ισχύς του οποίου δεν μπορεί να είναι κατώτερη των πέντε ετών και το οποίο ανανεώνεται αυτομάτως σύμφωνα με το άρθρο 6 της οδηγίας. Μήπως αυτό σημαίνει ότι η οδηγία δεν καθιερώνει κανένα δικαίωμα διαμονής υπέρ του κοινοτικού υπηκόου που αναζητεί εργασία;

11. Το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας προβλέπει περισσότερο περιορισμένο δικαίωμα διαμονής σε περίπτωση κατά την οποία ο εργαζόμενος καταλαμβάνει θέση εργασίας για διάρκεια μεγαλύτερη των τριών μηνών και μικρότερη του έτους, οπότε το κράτος μέλος υποδοχής του χορηγεί « προσωρινό τίτλο διαμονής του οποίου η ισχύς δύναται να περιορίζεται στην προβλεπόμενη διάρκεια της απασχολήσεως ». Εξάλλου, κατά το άρθρο 8, « τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στην επικράτειά τους χωρίς να εκδώσουν άδεια διαμονής » σε ορισμένες κατηγορίες προσώπων που εργάζονται για βραχύ διάστημα ή διαμένουν και στο έδαφος άλλου κράτους μέλους από εκείνο της εργασίας τους ή στον εποχιακά εργαζόμενο. Αντίθετα, καμιά διάταξη της οδηγίας δεν αναφέρεται, όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής, στην περίπτωση του κοινοτικού υπηκόου ο οποίος αναζητεί εργασία.

12. Έτσι, από την ανάλυση των διατάξεων καταλήγω στη διαπίστωση ότι ο κοινοτικός υπήκοος που αναζητεί απασχόληση με σκοπό να εργαστεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους απολαύει, λαμβάνοντας υπόψη τις ρητές διατάξεις του κανονισμού 1612/68, του δικαιώματος να διακινείται στο έδαφος αυτό, όπως προβλέπει το άρθρο 48 της Συνθήκης, ενώ η οδηγία 68/360/ΕΟΚ καθιερώνει ρητώς το δικαίωμά του να εισέρχεται στο εν λόγω έδαφος. Αντίθετα, καμιά διάταξη της εν λόγω οδηγίας ή άλλο κείμενο του κοινοτικού δικαίου δεν προβλέπει ρητώς υπέρ του εν λόγω υπηκόου δικαίωμα διαμονής. Πρέπει εξ αυτού

να συναχθεί ότι δεν υφίσταται παρόμοιο δικαίωμα;

13. Το Δικαστήριό σας δεν τάχθηκε υπέρ αυτής της απόψεως. Χωρίς να αποφανθεί ευθέως και σαφώς επί της υπάρξεως δικαιώματος διαμονής των κοινοτικών υπηκόων στο κράτος μέλος όπου αναζητείται εργασία, το Δικαστήριο υπαινίχθη και την ύπαρξη παρόμοιου δικαιώματος παρεμπιπτόντως αλλά κατά μη επιδεχόμενο αμφισβήτηση τρόπο. Έτσι, στην απόφαση της 8ης Απριλίου 1976⁷ στην υπόθεση Royer το Δικαστήριο έκρινε ότι

« το δικαίωμα των υπηκόων κράτους μέλους να εισέρχονται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και να *διαμένουν* σ' αυτό για τους σκοπούς που επιδιώκει η Συνθήκη — ιδίως για την *αναζήτηση* σ' αυτό ή άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας, μισθωτής ή ανεξάρτητης (...) — συνιστά δικαίωμα που αναγνωρίζεται ευθέως από τη Συνθήκη ή, κατά περίπτωση, από τις διατάξεις που εκδόθησαν σε εκτέλεσή της »⁸.

Πιο πρόσφατα, με την απόφαση της 23ης Μαρτίου 1982⁹ στην υπόθεση Levin τονίστηκε ότι

« (...) τα εκ της ελευθέρως κυκλοφορίας των εργαζομένων δικαιώματα, και ειδικότερα, το δικαίωμα εισόδου και *παραμονής* στο έδαφος κράτους μέλους, συνδέονται αντιστοίχως με την ιδιότητα του εργαζομένου ή του προσώπου που ασκεί ή *επιθυμεί να ασκήσει μια αμειβόμενη δραστηριότητα* (...) »¹⁰.

14. Λαμβάνοντας υπόψη τις ανωτέρω αποφάσεις, νομίζω ότι θα ήταν ανακριβές να υλοποιηθεί, όπως πράττει η Γερμανική Κυβέρνηση, ότι δεν υφίσταται δικαίωμα διαμονής κοινο-

7 — Υπόθεση 48/75, Rec. 1976, σ. 497.

8 — Σκέψη 31, η υπογράμμιση δική μας.

9 — Υπόθεση 53/81, Συλλογή 1982, σ. 1035.

10 — Σκέψη 9, η υπογράμμιση δική μας.

τικού υπηκόου ο οποίος αναζητεί εργασία σε άλλο κράτος μέλος. Νομίζω ότι το Δικαστήριο έκανε καταρχήν δεκτό το δικαίωμα αυτό, χωρίς, πάντως, να διευκρινίσει πώς θεμελιώνεται τυπικά. Ενόψει της προφανούς σιωπής της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ, είναι προτιμότερο η θεμελίωση αυτή να αναζητηθεί στα άρθρα 1 και 5 του κανονισμού 1612/68 σε συνδυασμό με το άρθρο 48, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Απομένει να διευκρινιστεί αν το εν λόγω δικαίωμα διαμονής στο οποίο αναφέρθηκε το Δικαστήριο εντάσσεται στο δικαίωμα διακινήσεως ή αν συνιστά ένα είδος αναγκαίου εξαρτήματός του. Αλλά επιβάλλεται και άλλη διαπίστωση και συγκεκριμένα ότι το καταρχήν αναγνωρισμένο δικαίωμα διαμονής κοινοτικού υπηκόου που αναζητεί εργασία σε άλλο κράτος μέλος δεν αποτέλεσε κατά τρόπο ρητό αντικείμενο λεπτομερούς ρυθμίσεως στο κοινοτικό δίκαιο και ειδικότερα στο παράγωγο. Συγκεκριμένα, ούτε η Συνθήκη ούτε η οδηγία 68/360/ΕΟΚ διευκρινίζουν ρητώς αν το επίδο δικαίωμα διαμονής περιορίζεται κατά χρόνο. Επ' αυτού ακριβώς του σημείου σας ερωτά ο α quo δικαστής. Εναπόκειται έτσι στο Δικαστήριο να εξωθήσει τη νομική ανάλυση πέραν του γράμματος και μόνο των διατάξεων, των οποίων έγινε μέχρις εδώ επίκληση, και της φειδούς των νομολογιακών προηγούμενων.

15. Υπό την έννοια αυτή είμαστε αναγκασμένοι να εξετάσουμε το ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει, στο πλαίσιο της ερμηνείας που ζητείται από το Δικαστήριο, η δήλωση που καταχωρίστηκε στα πρακτικά του Συμβουλίου κατά τη σύνοδο, κατά τη διάρκεια της οποίας εγκρίθηκε ο κανονισμός 1612/68 και η οδηγία 68/360/ΕΟΚ.

16. Η δήλωση αυτή, η οποία παρατίθεται στα «πραγματικά περιστατικά» της προαναφερθείσας αποφάσεως στην υπόθεση Levin¹¹, έχει ως εξής:

11 — Συλλογή 1982, σ. 1043.

«Τα πρόσωπα στα οποία αναφέρεται το άρθρο 1 (της οδηγίας 68/360), δηλαδή υπήκοοι κράτους μέλους που μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος για να αναζητήσουν εκεί εργασία, διαθέτουν προς τούτο κατώτατη προθεσμία τριών μηνών· αν όμως κατά την εκπνοή της προθεσμίας αυτής δεν έχουν ανεύρει εργασία, η διαμονή τους στο έδαφος του δευτέρου αυτού κράτους δύναται να διακοπεί. Πάντως, αν κατά τη διάρκεια της ανωτέρω περιόδου τα ανωτέρω πρόσωπα καταστούν αντικείμενα παροχών κοινωνικής προνοίας, είναι δυνατόν να κληθούν να εγκαταλείψουν το έδαφος του δευτέρου αυτού κράτους.»

17. Η δήλωση προέρχεται από το Συμβούλιο και όχι από ένα ή περισσότερα κράτη μέλη. Εγκρίθηκε ομοφώνως από τα μέλη του Συμβουλίου. Στις 17 Απριλίου 1989 το Συμβούλιο συνήνεσε στην υποβολή του ενώπιον του High Court, αλλ' είχε ήδη βέβαια πράξει το ίδιο και ενώπιον του Δικαστηρίου σας στο πλαίσιο των υποθέσεων Levin¹² και Lebon¹³.

18. Κατά τον χρόνο εγκρίσεως της δηλώσεως αυτής οι εργασίες του Συμβουλίου διέπονταν από «προσωρινό εσωτερικό κανονισμό». Κατά το άρθρο 18, εδάφιο 1 αυτού, καταρχήν «οι διαβουλευσεις στα πλαίσια του Συμβουλίου λογίζονται ως απόρρητες», ενώ στο δεύτερο εδάφιο του κανονισμού διευκρινιζόταν ότι το Συμβούλιο είχε τη δυνατότητα «να συναινεί στην υποβολή ενώπιον του Δικαστηρίου αντιγράφων ή αποσπάσματος των πρακτικών του»¹⁴. Τις διατάξεις αυτές επαναλαμβάνει αυτούσιες το άρθρο 18 του εσωτερικού κανονισμού που εξέδωσε το Συμβούλιο στις 24 Ιουλίου 1979¹⁵. Αντίθετα, οι διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, οι οποίες προβλέπουν για κάθε σύνοδο

12 — Που προαναφέρθηκε.

13 — Απόφαση της 18ης Ιουνίου 1987, 316/85 (Συλλογή 1987, σ. 2811).

14 — Το κείμενο παρατίθεται στο έργο των Waelbroeck M., Louis J. V., Vignes D., Dewost J. L., Amphoux J., και Verges J.: *Le droit de la Communauté économique européenne*, τόμος 9, μέρος «παραρτήματα», σ. 20, έκδοση του ULB, 1979.

15 — JO L 268, σ. 1.

του Συμβουλίου τήρηση πρακτικών που περιλαμβάνουν κατά κανόνα και για κάθε σημείο της ημερησίας διατάξεως τις αποφάσεις που ελήφθησαν καθώς και τις « δηλώσεις που έγιναν από το Συμβούλιο και εκείνες που μέλος του Συμβουλίου ή της Επιτροπής ζήτησε να καταχωριστούν », αποτελούν καινοτομία, εφόσον ο προαναφερθείς προσωρινός εσωτερικός κανονισμός δεν αναφέρεται σε δηλώσεις του Συμβουλίου. Έτσι, διαπιστώνεται ότι ο εσωτερικός κανονισμός που ίσχυε κατά την έγκριση του κανονισμού και της οδηγίας της 15ης Οκτωβρίου 1968 δεν προσέδιδε καμιά ιδιαίτερη νομική φύση στις δηλώσεις του Συμβουλίου και δεν αναφερόταν παρά στη σημασία του απορρήτου των πρακτικών στα οποία οι δηλώσεις αυτές καταχωρίζονταν. Κατά συνέπεια, είναι δυσχερές να συναχθούν βασικά συμπεράσματα ως προς τις έννομες συνέπειες που απορρέουν από την εν λόγω δήλωση.

19. Προφανώς, η νομολογία του Δικαστηρίου επιτρέπει τη συναγωγή περισσότερο σαφών ενδείξεων ως προς τη σημασία των δηλώσεων που καταχωρίζονται στα πρακτικά του Συμβουλίου.

20. Με την απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 1970¹⁶ στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιταλίας, το Δικαστήριο έκρινε, επ' ευκαιρία δηλώσεως της Ιταλίας κατά την επεξεργασία της απόφασής του Συμβουλίου, της αποκαλούμενης « επισπεύσεως », της 26ης Ιουλίου 1966, ότι

« η σημασία και η συνέπεια (της εν λόγω απόφασής) πρέπει να εκτιμηθούν με βάση το περιεχόμενό της και, συνακόλουθα, δεν θα μπορούσαν να περιοριστούν από επιφυλάξεις ή δηλώσεις που ενδεχομένως έγιναν κατά τη διάρκεια επεξεργασίας της εν λόγω πράξεως »¹⁷.

21. Με την απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979 στην υπόθεση Vincent Auer¹⁸, το Δικασ-

τήριο είχε την ευκαιρία να διευκρινίσει τη θέση του επ' ευκαιρία τη φορά αυτή όχι μονομερούς δηλώσεως ενός από τα κράτη μέλη που εκπροσωπούνται στο Συμβούλιο αλλά του Συμβουλίου στο σύνολό του. Κρίνοντας ότι, όπως προκύπτει από τη γενική οικονομία καθώς και από τα γενικά προγράμματα που καταρτίζονται σε εκτέλεση των άρθρων 54 και 63 της Συνθήκης και των οδηγιών που εκδίδονται σε εκτέλεση των εν λόγω προγραμμάτων, το προσωπικό πεδίο εφαρμογής των μέτρων απελευθέρωσης σε θέματα εγκαταστάσεων και παροχής υπηρεσιών προσδιορίζεται εκάστοτε χωρίς διάκριση σύμφωνα με την υπηκοότητα των ενδιαφερομένων, προσθέσατε ότι η αντίληψη αυτή, όσον αφορά την άσκηση του επαγγέλματος του κτηνιάτρου,

« επιβεβαιώθηκε πλήρως με δήλωση περί του ορισμού των προσώπων που επωφελούνται από τις οδηγίες, η οποία επαναλαμβάνεται στα πρακτικά της συνόδου του Συμβουλίου κατά τη διάρκεια της οποίας εγκρίθηκαν οι οδηγίες σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων και τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν τις δραστηριότητες του κτηνιάτρου »¹⁹.

22. Με την απόφαση της 15ης Απριλίου 1986 στην υπόθεση Επιτροπή κατά Βελγίου²⁰, το Δικαστήριο χρειάστηκε να απαντήσει σε επιχείρημα του καθού κράτους μέλους, το οποίο, στηριζόμενο στο γεγονός ότι δήλωση περιληφθείσα στα πρακτικά του Συμβουλίου κατά την έγκριση της οδηγίας 77/187/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Φεβρουαρίου 1977²¹, πρόβλεπε ότι τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή τις κατηγορίες εργαζομένων που αποκλείονται από την υπαγωγή στις ευεργετικές διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας, κατ' εφαρμογήν της αυτής παραγράφου, εδάφιο 2, θεωρούσε ότι, έχοντας κοινοποιήσει στην Επιτροπή τον

19 — Προαναφερθείσα υπόθεση 136/78, σκέψη 25.

20 — Υπόθεση 237/84, Συλλογή 1986, σ. 1247.

21 — Οδηγία περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, σχετικών με την διατήρηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων σε περίπτωση μεταβιβάσεων επιχειρήσεων, εγκαταστάσεων ή τμημάτων εγκαταστάσεων (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/002 σ. 171).

16 — Υπόθεση 38/69, Rec. 1970, σ. 47.

17 — Σκέψη 12 της απόφασής.

18 — Υπόθεση 136/78, Rec. 1979, σ. 437.

αποκλεισμό ορισμένων κατηγοριών, χωρίς το γεγονός αυτό να προκαλέσει την αντίδρασή της, έδρασε εντός των ορίων που δεν επιτρέπουν την εκ των υστέρων προβολή αιτιάσεως ότι αποκλείστηκαν στην πραγματικότητα κατηγορίες εργαζομένων, χωρίς να πληρούνται οι προϋποθέσεις από τις οποίες το προαναφερθέν εδάφιο 2 της οδηγίας εξαρτά παρόμοιο μέτρο. Επ' αυτού, το Δικαστήριο έκρινε ότι, σύμφωνα με πάγια νομολογία,

« το αντικειμενικό περιεχόμενο των κανόνων του κοινοτικού δικαίου μπορεί να προκύψει μόνο από τους ίδιους τους κανόνες αυτούς, λαμβανομένου υπόψη και του πλαισίου στο οποίο εντάσσονται »,

και ότι « δεν μπορεί επομένως να επηρεαστεί » από δήλωση όπως εκείνη που επικαλείται το Βέλγιο²².

23. Ενόψει της σειράς αποφάσεων που μόλις προανέφερα, νομίζω ότι είναι δυσχερές να ασπαστώ την άποψη ότι μια δήλωση του Συμβουλίου, η οποία καταχωρίστηκε στα πρακτικά των συνόδων του, δεν διαδραματίζει καταρχήν κανένα ρόλο στην ερμηνεία των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου. Εξάλλου, η ρητή αναφορά που γίνεται στην πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Φεβρουαρίου 1988²³ στην υπόθεση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, στις « προπαρασκευαστικές πράξεις »²⁴ και « προπαρασκευαστικές εργασίες »²⁵ αποδεικνύει ότι, κατά την ερμηνεία μιας πράξεως του παραγώγου δικαίου, υπάρχει ασφαλώς θέση για τις εργασίες που προετοίμασαν ή συνόδευσαν την έγκριση της πράξεως. Πρέπει βέβαια να διευκρινιστούν οι προϋποθέσεις και τα όρια της αναφοράς στις δηλώσεις του Συμβουλίου που καταχωρίζονται στα πρακτικά μιας των συνόδων του.

24. Το πρώτο όριο νομίζω ότι πρέπει να τεθεί στα πλαίσια της συμμορφώσεως προς την

22 — Υπόθεση 237/84, σκέψη 17.

23 — Υπόθεση 131/86, Συλλογή 1988, σ. 905.

24 — Σκέψη 26.

25 — Σκέψη 27.

έννοια των προπαρασκευαστικών εργασιών. Πράγματι, νομίζω ότι δήλωση καταχωρισμένη στα πρακτικά του Συμβουλίου δεν μπορεί να αποτελέσει ερμηνευτική αναφορά παρά μόνον εφόσον έλαβε χώρα επ' ευκαιρία της εγκρίσεως πράξεως του παραγώγου δικαίου που το Συμβούλιο έχει την εξουσία να εκδώσει, και αφορά την εν λόγω πράξη. Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο των Συνθηκών το Συμβούλιο δεν είναι αρμόδιο να τις ερμηνεύει. Ασφαλώς και για τις ανάγκες της δικής του κανονιστικής δραστηριότητας οδηγήθηκε στο να ερμηνεύσει τις Συνθήκες με σκοπό να προσδιορίσει το πλαίσιο της δράσεώς του. Δεν θα μπορούσε όμως να μετατρέψει το μέσο σε σκοπό, ώστε να προβαίνει σε ερμηνείες που στη συνέχεια θα έπρεπε να θεωρηθούν ως δεσμευτικές για το Δικαστήριο ή τον εθνικό δικαστή. Εξάλλου, θεωρώ ότι « a posteriori » δήλωση του Συμβουλίου, αφορώσα πράξη του παραγώγου δικαίου που εγκρίθηκε στο παρελθόν, δεν μπορεί να διεκδικεί την αξιοπιστία που ανήκει αποκλειστικά στις *προπαρασκευαστικές* για την έγκριση της πράξεως αυτής εργασίες, εφόσον τεκμαίρεται ότι η δήλωση πρέπει να προηγείται ή να γίνεται ταυτόχρονα με τις εργασίες.

25. Ένα δεύτερο όριο, το οποίο επιστημάνθηκε με σαφήνεια στη νομολογία του Δικαστηρίου, συνδέεται με το γεγονός ότι δεν μπορεί να γίνεται επίκληση δηλώσεως που καταχωρίστηκε στα πρακτικά του Συμβουλίου, όταν το περιεχόμενό της αποδεικνύεται αντίθετο προς τη σαφή διατύπωση της πράξης του παραγώγου δικαίου που αφορά ή είναι ασυμβίβαστη προς αυτήν. Νομίζω ότι η πτυχή αυτή δεν απαιτεί περαιτέρω ανάπτυξη.

26. Ένα τρίτο όριο είναι απόρροια του σεβασμού που επιβάλλεται, στα πλαίσια του κοινοτικού θεσμικού δικαίου, έναντι των προβλεπομένων από τις Συνθήκες τύπων ως προς την επεξεργασία και έγκριση των πράξεων του παραγώγου δικαίου. Τούτο σημαίνει ότι το Συμβούλιο δεν έχει τη δυνατότητα να συμπληρώνει, μέσω δηλώσεως καταχωρισμένης στα πρακτικά του, διατάξεις της πράξεως του παραγώγου δικαίου. Πράγματι, παρόμοια δήλωση δεν θα μπορούσε να αποτελέσει

παράλληλο μέσο νομοθετήσεως. Πάντως, θα καταλήγαμε σ' αυτό το αποτέλεσμα αν υπήρχε δυνατότητα το περιεχόμενο παρομοίων δηλώσεων να προστίθεται στις διατάξεις κανονισμού ή οδηγίας ή να συμπληρώνει κενό δικαίον, σε περίπτωση που γινόταν δεκτό ότι στα πρακτικά του Συμβουλίου μπορεί να παρατεθεί η ρύθμιση την οποία το ίδιο απέφυγε να εισαγάγει με την κανονιστική πράξη του. Ό, τι αποτελεί αντικείμενο ρυθμίσεως πρέπει να απαντάται στην εγκριθείσα πράξη και να έχει υποστεί επεξεργασία σύμφωνα με τους τυπικούς κανόνες που απαιτούνται για την έκδοση πράξεως στο συγκεκριμένο θέμα. Διαφορετικά θα σήμαινε ότι το Συμβούλιο επιτρέπεται να νομοθετεί επί συγκεκριμένου θέματος, τηρώντας εν μέρει τους απαιτούμενους για την έγκυρη έκδοση κανονισμού ή οδηγίας τύπους, οι οποίοι υπόκεινται αναμφισβήτητα σε έλεγχο νομιμότητας, αποφεύγοντας όμως να το πράξει πλήρως και περιοριζόμενο να καταχωρίσει δήλωση στα πρακτικά του. Τούτο νομίζω ότι είναι ακόμη περισσότερο αδιανόητο λόγω του ότι καταρχήν η δήλωση είναι απόρρητη και μόνο το Συμβούλιο μπορεί να συναινέσει την υποβολή της ενώπιον εθνικού δικαστή.

27. Κατόπιν αυτού καταλήγω στο συμπέρασμα ότι δήλωση του Συμβουλίου που έχει καταχωριστεί στα πρακτικά δεν μπορεί να αποτελέσει ερμηνευτικό οδηγό παρά μόνο για διατάξεις πράξεως παραγώγου δικαίου, η επεξεργασία ή έγκριση της οποίας οδήγησε στη δήλωση αυτή, στον βαθμό που πρόκειται για διευκρίνιση του καθ' υπόθεση ασαφούς ή διφορούμενου νοήματος των εν λόγω διατάξεων. Αντίθετα, δεν μπορεί να συνεπάγεται συμπλήρωση του κενού των εν λόγω διατάξεων. Πρέπει επίσης να προστεθεί, ώστε να ληφθεί υπόψη η προαναφερθείσα υπόθεση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Vincent Auer, ότι παρόμοια δήλωση δεν μπορεί να αποτελέσει τον μοναδικό ερμηνευτικό οδηγό και ότι πρέπει να ερμηνευθεί από κοινού με άλλες, ώστε να είναι δυνατόν να ελεγχθεί αν επιβεβαιώνει την ερμηνεία που συνάγεται, άλλωστε, από το περιεχόμενο των επιμάχων διατάξεων και από την αλληλουχία τους.

28. Έχοντας εξεταστεί υπό το πρίσμα αυτό, η ανωτέρω δήλωση, στην οποία αναφέρεται το δεύτερο ερώτημα του *a quo* δικαστή, δεν νομίζω ότι μπορεί να χρησιμοποιηθεί, έστω και κατ' ελάχιστον, ως λυσιτελής αναφορά για τον προσδιορισμό του μέτρου στο οποίο το κοινοτικό δίκαιο καθιερώνει υπέρ του κοινοτικού υπηκόου που αναζητεί εργασία στο έδαφος άλλου κράτους μέλους δικαίωμα διαμονής του σ' αυτό. Πράγματι, επί της αρχής του δικαιώματος διαμονής, η δήλωση σημαίνει είτε ότι τα κράτη μέλη, τάσσοντας τρίμηνη προθεσμία, θέλησαν εμμέσως να αναγνωρίσουν το δικαίωμα αυτό, τούτο δε επιβεβαιώνει απλώς, ότι δεν αμφισβητείται πλέον ύστερα από τις προαναφερθείσες αποφάσεις που εξέδωσε το Δικαστήριο στις υποθέσεις Royer και Levin, είτε ότι απηχεί το ότι τα κράτη μέλη θέλησαν να εκφράσουν απλώς την ανοχή τους, και τούτο φαίνεται ασυμβίβαστο προς τη νομολογία σας. Επί των λεπτομερειών που διέπουν τη διαμονή, όπως αυτές αποτυπώνονται στη δήλωση, πρέπει να παρατηρηθεί ότι ουδόλως διευκρινίζουν τις διατάξεις της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ, δεδομένου ότι η εν λόγω οδηγία δεν περιέχει καν διατάξεις σχετικά με το δικαίωμα διαμονής. Στην πραγματικότητα, η δήλωση συνιστά — ή μάλλον τείνει να αποτελέσει — ένα εξαντλητικό νομικό καθεστώς διέπον την επίμαχη διαμονή, συμπληρώνοντας κενό της κοινοτικής ρυθμίσεως, η οποία με τις Συνθήκες ή το παράγωγο δίκαιο δεν προβλέπει ούτε προθεσμία ούτε περιορισμό ως προς τη χρηματική επιβάρυνση που συνεπάγεται για την κοινωνική πρόνοια η ανάληψη κοινοτικού υπηκόου. Η μορφή αυτή « παράλληλης νομοθεσίας » μέσω δηλώσεως καταχωριζομένης στα πρακτικά δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη ακόμα και υπό μορφή ερμηνείας. Επίσης, θεωρώ ότι στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η επίδικη δήλωση δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη για τον προσδιορισμό των περιστάσεων υπό τις οποίες ένας κοινοτικός υπήκοος μπορεί να διαμένει σε άλλο κράτος μέλος στο οποίο αναζητεί εργασία.

29. Με δεδομένο ότι η επίκληση της δήλωσης είναι αδύνατη, πρέπει να παρατηρηθεί ότι,

έστω και μετά την προσφυγή στις ερμηνευτικές πηγές, καμιά διάταξη του κοινοτικού δικαίου δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ρυθμίζει τις λεπτομέρειες του αναγνωρισμένου καταρχήν με τη νομολογία σας δικαιώματος διαμονής. Πρέπει όμως εξ αυτού να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η κατάσταση αυτή παρέχει στα κράτη μέλη κάθε δυνατότητα να ρυθμίζουν, το καθένα στο μέτρο που το αφορά, τις λεπτομέρειες εφαρμογής στο έδαφός του; Από τη νομολογία του Δικαστηρίου συνάγεται ανεπιφύλακτα αρνητική απάντηση. Στο ζήτημα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, το Δικαστήριο έκρινε συγκεκριμένα, ήδη με την απόφαση της 19ης Μαρτίου 1964²⁶ στην υπόθεση *Unger*, ότι οι όροι «εργαζόμενοι» και «μισθωτή δραστηριότητας» δεν μπορούν να ορισθούν με παραπομπή στις νομοθεσίες των κρατών μελών αλλ' έχουν κοινοτικό περιεχόμενο και υπενθύμισε τη θέση αυτή στην προαναφερθείσα απόφαση στην υπόθεση *Levin*, διευκρινίζοντας:

«Άλλως, οι περί ελευθέρως κυκλοφορίας των εργαζομένων κοινοτικοί κανόνες θα απέβαιναν μάταιοι, διότι το περιεχόμενο των όρων αυτών θα ηδύνατο να ορισθεί και να τροποποιηθεί μονομερώς, χωρίς έλεγχο εκ μέρους των οργάνων της Κοινότητας, από τις εθνικές νομοθεσίες, οι οποίες θα είχαν έτσι τη δυνατότητα να αποκλείσουν, κατά το δοκούν, ορισμένες κατηγορίες προσώπων, από την εφαρμογή της Συνθήκης»²⁷.

Στην παρούσα υπόθεση, η αποδοχή ότι οι εθνικές νομοθεσίες διαθέτουν απόλυτη ελευθερία να καθορίζουν τις λεπτομέρειες που διέπουν τη διαμονή ισοδυναμεί σε τελική ανάλυση με το να αφήνεται σ' αυτές η φροντίδα του καθορισμού ακόμη και του περιεχομένου του καθεστώτος του κοινοτικού υπηκόου ο οποίος αναζητεί εργασία στο έδαφος κράτους μέλους, ασφαλώς δε το περιεχόμενο αυτό μπορεί να αποκλίνει σημαντικά από χώρα σε χώρα. Από τη στιγμή κατά την οποία ο προσ-

διορισμός της χρονικής διάρκειας πέρα από την οποία δεν μπορεί πλέον να γίνεται επίκληση της ιδιότητας του αναζητούντος εργασία κοινοτικού υπηκόου, κατά την έννοια του καθεστώτος της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, επαφίεται στα κράτη μέλη, παρουσιάζεται το φαινόμενο πρόσωπα ευρισκόμενα σε πανομοιότυπη κατάσταση να αποτελούν αντικείμενο διαφορετικής μεταχειρίσεως όσον αφορά την απολαυτή δικαιωμάτων που τους αναγνωρίζονται δυνάμει της ελεύθερης κυκλοφορίας, ήτοι παρατηρούνται διαφορές από κράτος μέλος σε άλλο ως προς το *ratione personae* πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων επί του θέματος, πράγμα που απαγορεύει η νομολογία σας. Το γεγονός ότι, σύμφωνα με όσα εξηγήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζουν την ίδια κατώτατη τρίμηνη προθεσμία, σεβόμενα με τον τρόπο αυτό την πολιτική συμφωνία που απηχεί η διατυπωθείσα από το Συμβούλιο δήλωση, δεν αλλοιώνει συναφώς την νομική ανάλυση, απόρροια της νομολογίας σας. Εξάλλου, η εκ μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου εφαρμογή κατώτατης εξάμηνης προθεσμίας νομίζω ότι απηχεί με τον καλύτερο τρόπο τους κινδύνους που επισήμανα ως προς το περιεχόμενο του δικαιώματος διαμονής σε περίπτωση που δεν θα ήταν ενιαίο παρ' όλον ότι εντάσσεται στο πλαίσιο θεμελιώδους κατά τη Συνθήκη ελευθερίας, ήτοι εκείνης της κυκλοφορίας των εργαζομένων. Επομένως, η παραπομπή στα εθνικά δίκαια είναι εντελώς αδιανόητη στο θέμα που μας απασχολεί.

30. Ελλείψει όμως κοινοτικής ρυθμίσεως και ενόψει της αδυναμίας προσδιορισμού του από τα εθνικά δίκαια, μπορεί να θεωρηθεί ότι το δικαίωμα διαμονής κοινοτικού υπηκόου ο οποίος αναζητεί εργασία στο έδαφος άλλου κράτους μέλους είναι εντελώς απεριόριστο; Νομίζω ότι τούτο είναι αδιανόητο, επειδή παρόμοια λύση θα ήταν γενεσιουργός ελλείψεως συνοχής του ευρύτερου νομικού καθεστώτος της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Όπως ορθά υπογράμμισε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, οι κοι-

26 — Υπόθεση 75/63, Rec. 1964, σ. 347.

27 — Προαναφερθείσα υπόθεση 53/81, σκέψη 11.

νοτικές διατάξεις δεν μπορούν να έχουν ως στόχο, αλλ' ούτε ως αποτέλεσμα, να αναγνωρίζουν περισσότερα δικαιώματα σε πρόσωπο το οποίο ουδέποτε κατείχε θέση εργασίας απ' όσα σε πρόσωπο που ασκεί προσωρινά ή εποχιακά δραστηριότητα στο εν λόγω κράτος. Το άρθρο 6, παράγραφος 3, της προαναφερθείσας οδηγίας 68/360/ΕΟΚ προέβλεψε ότι το δικαίωμα διαμονής εργαζομένου, ο οποίος κατέχει θέση εργασίας σε άλλο κράτος μέλος επί χρόνο που υπερβαίνει τους τρεις μήνες αλλά είναι κατώτερος του έτους, μπορεί να περιοριστεί στην προβλεπόμενη διάρκεια της απασχόλησής. Επίσης, από το άρθρο 8 της ίδιας οδηγίας προκύπτουν περιορισμοί του δικαιώματος διαμονής για ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων λόγω του προσωρινού ή εποχιακού χαρακτήρα της θέσεως εργασίας. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η αναγνώριση απεριόριστου δικαιώματος διαμονής υπέρ προσώπου που δεν κατέχει καμιά θέση εργασίας φαίνεται δυσχερής.

31. Φθάνω συνεπώς στη διαπίστωση ότι είναι αναγκαίο κάποιο όριο του δικαιώματος διαμονής του κοινοτικού υπηκόου ο οποίος αναζητεί εργασία. Πώς όμως μπορεί να προσδιοριστεί ο περιορισμός αυτός; Θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι το ίδιο το Δικαστήριο καθορίζει το ίδιο το ανώτατο χρονικό όριο πέραν του οποίου ο κοινοτικός υπήκοος που δεν έχει ακόμα ανευρεί θέση εργασίας στο έδαφος άλλου κράτους μέλους δεν μπορεί πλέον να επικαλείται δικαίωμα διαμονής του σ' αυτό; Θέτοντας ευθός εξαρχής κατά μέρος την περίπτωση του καθορισμού *ex nihilo* προθεσμίας, η οποία εκφεύγει της αρμοδιότητας του νομοθέτη, θα μπορούσε να τεθεί το ερώτημα μήπως προσφέρει λύση η συλλογιστική που ανέπτυξε το Δικαστήριο με την απόφασή του της 11ης Δεκεμβρίου 1973 στην υπόθεση *Logenz*²⁸. Ερωτηθέν επί των επιπτώσεων από την καθυστέρηση της Επιτροπής να λάβει θέση έναντι των σχεδίων ενισχύσεως που της κοινοποιήθηκαν ή να κινήσει τη διαδικασία διαπιστώσεως του ασυμβιβάστου αυτών προς την κοινή αγορά ή

από την παράλειψή της να παρέμβει στο πλαίσιο του προληπτικού ελέγχου που ασκείται επι των κρατικών ενισχύσεων, το Δικαστήριο έκρινε ότι, κατά τους όρους του άρθρου 93 της Συνθήκης, η Επιτροπή έπρεπε να ενημερωθεί επί των σχεδίων ενισχύσεως « εγκαίρως, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της » και ότι, αν έκρινε ότι σχέδιο ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, όφειλε να κινήσει « αμελλητί » κατ' αντιμωλία διαδικασία, ενώ το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν μπορούσε να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα προτού η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο έκρινε ότι, καίτοι βάσει των ανωτέρω διατάξεων η Επιτροπή διέθετε εύλογη προθεσμία για να λάβει θέση επί σχεδίου ενισχύσεως, η προθεσμία αυτή δεν καθοριζόταν μέσω κανονισμού. Πλην όμως, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν τη δυνατότητα να θέτουν μονομερώς τέρμα στην πρακαταρκτική φάση που είναι αναγκαία για την Επιτροπή προς εκπλήρωση της αποστολής της, αλλ' ότι η τελευταία δεν μπορούσε να θεωρηθεί ως ενεργούσα με τη δέουσα επιμέλεια αν παρέλειπε να λάβει θέση εντός *εύλογης προθεσμίας*, καταλήγοντας ότι αρμόζει « τα άρθρα 173 και 175 της Συνθήκης, τα οποία προβλέπουν προθεσμία δύο μηνών, να αποτελούν οδηγό εφαρμογής σε παρεμφερείς καταστάσεις »²⁹ και ότι, μετά την εκπνοή της προθεσμίας αυτής, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί να θέσει σε εφαρμογή το σχέδιο αφού ειδοποιήσει προηγουμένως την Επιτροπή.

32. Πλην όμως, στην παρούσα υπόθεση ανάλογη συλλογιστική προσκρούει σε μείζονα δυσχέρεια, οφειλόμενη στο γεγονός ότι δεν πρόκειται για σαφώς συγκρίσιμη κατάσταση επί της οποίας θα ήταν δυνατό να εφαρμοσθεί, όπως συμβαίνει με τις προθεσμίες των άρθρων 173 και 175, η τασσόμενη στην Επιτροπή βάσει του άρθρου 93 εύλογη προθεσμία. Το δικαίωμα διαμονής υπηκόου κράτους μέλους ο οποίος

28 — Υπόθεση 120/73, Rec. 1973, σ. 1471.

29 — Σκέψη 4.

αναζητεί εργασία σε άλλο κράτος μέλος δεν επιδέχεται λυσιτελώς συγκρίσεις στο πεδίο του κοινοτικού δικαίου. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτού αποτελεί η προτεινόμενη από το Ηνωμένο Βασίλειο τρίμηνη προθεσμία, όπως προβλέπει το άρθρο 69 του κανονισμού 1408/71³⁰. Πράγματι, δεν διακρίνω ούτε ομοιότητα αλλ' ούτε αναλογία μεταξύ του κανόνα που θέτει η διάταξη η επιβάλλουσα την επί τρίμηνο διατήρηση των παροχών λόγω ανεργίας που οφείλονται δύναμει της νομοθεσίας κράτους μέλους σε πρόσωπο που μετέβη σε άλλο κράτος μέλος για ν' αναζητήσει εκεί εργασία και του ορίου που θά έπρεπε να ισχύει επί του δικαιώματος διαμονής προσώπου το οποίο αναζητεί εργασία στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Δεν διαβλέπω κατ' ανάγκη κάποια νομική συνάφεια μεταξύ του δικαιώματος για τη λήψη παροχών λόγω ανεργίας στο κράτος μέλος καταγωγής και του δικαιώματος διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής. Εκτός αυτού, ας μου επιτραπεί να τονίσω ότι το επίμαχο δικαίωμα διαμονής μπορεί κάλλιστα να ισχύει υπέρ προσώπων που δεν διαθέτουν κανένα δικαίωμα λήψεως παροχών λόγω ανεργίας στο κράτος μέλος καταγωγής τους, όπως επί παραδείγματι συμβαίνει με τα πρόσωπα τα οποία αναζητούν για πρώτη φορά εργασία. Εξάλλου, η κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, στοιχείο α, της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ τρίμηνη προθεσμία, την οποία επίσης επικαλέστηκε το Ηνωμένο Βασίλειο, δεν φαίνεται ν' αποτελεί περισσότερο πειστική παραπομπή. Το γεγονός ότι τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν δικαίωμα διαμονής χωρίς να εκδίδουν άδεια διαμονής στους εργαζομένους που ασκούν μισθωτή δραστηριότητα για διάρκεια η οποία προβλέπεται ότι δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες δεν νομίζω ότι μας προσφέρει εύλογο στήριγμα, ώστε να υποστηριχθεί λύση προς την κατεύθυνση ότι το πρόσωπο που αναζητεί από τριών μηνών και μιας ημέρας εργασία στο έδαφος άλλου κράτους μέλους δεν απολαύει πλέον του δικαιώματος διαμονής.

30 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73).

33. Κατ' εμέ είναι δυσχερής η αποδοχή της τρίμηνης προθεσμίας που αναφέρεται στην καταχωρισμένη στα πρακτικά του Συμβουλίου δήλωση. Πράγματι, πέραν της ασυνεπείας που θα συνεπαγόταν σε τελική ανάλυση η απόδοση στην εν λόγω δήλωση νομικού περιεχομένου, του οποίου όπως προανέφερα, νομίζω ότι στερείται, πρέπει επίσης να εξεταστεί αν, έστω και ως απλό πραγματικό δεδομένο, η επίμαχη προθεσμία θα μπορούσε να δώσει λαβή για αμφισβητήσεις. Διερωτώμαι αν θα ήταν ενδεδειγμένο να γίνεται αναφορά σε προθεσμία που είχε προβλεφθεί από έξι κράτη μέλη το 1968, τη στιγμή κατά την οποία στην διευρυμένη Ευρώπη της δεκαετίας του '80 η αγορά εργασίας εμφανίζει σημαντικές διαφορές έναντι εκείνης που ίσχυε περί τα τέλη της δεκαετίας του '60. Η μέση διάρκεια αναζητήσεως εργασίας αυξήθηκε προφανώς πολύ από το 1968 μέχρι σήμερα. Η εμμονή στην τρίμηνη προθεσμία που είχαν προβλέψει τα κράτη μέλη το 1968 θα σήμαινε ότι το γεγονός αυτό αντιμετωπίζεται ως αμελητέο. Στο μέτρο που με αφορά, δεν είμαι σε θέση να το πράξω.

34. Διαπιστώνω, λοιπόν, ότι στην προκειμένη περίπτωση ελλείπουν μη επιδεχόμενες αμφισβήτηση αναφορές, οι οποίες θα επέτρεπαν την καθιέρωση μιας εννοίας περί εύλογης προθεσμίας, χωρίς τον κίνδυνο να επαφίεται εντελώς στα κράτη μέλη ο ακριβής προσδιορισμός της. Βέβαια, η νομολογία του Δικαστηρίου αναφέρθηκε επίσης σε εύλογες προθεσμίες, χωρίς να τις συγκεκριμενοποιεί ύστερα από σύγκριση με καθοριζόμενες νομοτύπως και ρητώς προθεσμίες. Συγκεκριμένα, με την απόφαση της 7ης Ιουλίου 1976 στην υπόθεση Watson και Beilmann, κρίνατε ότι, όσον αφορά την προθεσμία για την υποβολή δηλώσεως αφίξεως του υπηκόου κράτους μέλους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους,

« δεν θίγονται οι διατάξεις της Συνθήκης παρά μόνο σε περίπτωση κατά την οποία τα όρια της τασσομένης προθεσμίας δεν είναι εύλογα »³¹.

31 — Υπόθεση 118/75, (Rec. 1976, σ. 1185, σκέψη 19), η υπογράμμιση δική μας· βλ. επίσης την απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1989, C-265/88, Lothar Messner, (Συλλογή 1989, σ. 4209, σκέψη 12).

Όταν όμως πρόκειται, όπως στη συγκεκριμένη περίπτωση, για το αν ένα πρόσωπο *απολαύει ή όχι* του δικαιώματος διαμονής, το οποίο προβλέπεται *καταρχήν* από το κοινοτικό δίκαιο, και όχι για το σε ποιο βαθμό, όπως συμβαίνει με την απόφαση επί της προαναφερθείσας υποθέσεως, μπορούν να θεσπιστούν από τον εθνικό νομοθέτη *λεπτομέρειες εφαρμογής* που δεν θέτουν ευθέως σε κίνδυνο το αναγνωριζόμενο από τη Συνθήκη δικαίωμα διαμονής, νομίζω ότι τα μειονεκτήματα που συνεπάγεται σε νομικό επίπεδο η αποδοχή ορίων, ο εύλογος χαρακτήρας των οποίων αποτελεί περισσότερο θέμα ευχολογίου παρά ορισμού, είναι υπερβολικά. Στην πραγματικότητα επαφίεται στον εθνικό νομοθέτη κατά τρόπο ελάχιστο συγκεκριμένο η μέριμνα προσδιορισμού της εκτάσεως του δικαιώματος διαμονής προσώπου το οποίο αναζητεί εργασία, γεγονός που σημαίνει ότι αγνοούνται επιδεικτικά θέσεις που ασπάστηκε το Δικαστήριο ως προς την ανάγκη κοινοτικού ορισμού του πεδίου εφαρμογής των κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

35. Γεγονός είναι ότι, επιφυλάσσοντας εις εαυτό τον έλεγχο του μη ευλόγου προθεσμιών που τάσσουν οι εθνικές νομοθεσίες, το Δικαστήριο ενδέχεται να εμφανίζεται ως μη επαφίεμένο άνευ ετέρου στον ορισμό της εκτάσεως του επιδικίου δικαιώματος διαμονής από τα κράτη μέλη. Υπό την έννοια αυτή θα υπήρχε ένα ελάχιστο κοινοτικό πλαίσιο για τον καθορισμό των εθνικών προθεσμιών. Αλλ' η λύση αυτή ισοδυναμεί απλώς με ελάχιστο μετριασμό και a posteriori με αμφισβητούμενη καταρχήν παραπομπή στα εθνικά δίκαια. Το Δικαστήριο οφείλει, στον βαθμό που μπορεί, να επιτρέψει μέσω της ερμηνείας του στις εθνικές αρχές και στους εθνικούς δικαστές να εξατομικεύουν με βεβαιότητα και ασφαλή τρόπο τις εγγυήσεις του κοινοτικού δικαίου. Στο μέτρο του εφικτού πρέπει να αποφεύγονται ερμηνείες που οδηγούν σε μεγάλη αβεβαιότητα, επειδή είναι προφανές ότι καταλήγουν σε παρατεταμένη νόθευση του ενιαίου χαρακτήρα που πρέπει να διέπει την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

36. Είναι θεμιτό να διερωτάται κανείς αν η μοναδική λύση την οποία καθιστούν εφικτή οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου στην παρούσα φάση εξελιξέως του και δικαιολογεί η προσοχή που πρέπει ασφαλώς να αποδίδεται στην εξέλιξη της αγοράς εργασίας κατά τη διάρκεια των δύο τελευταίων δεκαετιών δεν συνίσταται στην υιοθέτηση μιας *πραγματιστικής* αντίληψης περί του ορίου του δικαιώματος διαμονής. Δεν θα μπορούσε πράγματι να θεωρηθεί ότι το δικαίωμα αυτό αναγνωρίζεται στον κοινοτικό υπήκοο που αναζητεί εργασία στο έδαφος άλλου κράτους μέλους *επί όσο διάστημα* ασχολείται *ενεργά* προς τον σκοπό αυτό με *συνέπεια* και *σβαρότητα*; Υπό το οπτικό αυτό πρίσμα, η επαναλαμβανόμενη έλλειψη καλής διαθέσεως έναντι των προσφορών εργασίας που γίνονται στον ενδιαφερόμενο και ανταποκρίνονται στις προσωπικές ικανότητες και τα προσόντα του θα μπορούσε για παράδειγμα να λαμβάνεται υπόψη από τις εθνικές αρχές που τον καλούν να εγκαταλείψει το έδαφός τους, χωρίς το γεγονός ότι έχει δύναμη της νομοθεσίας του κράτους μέλους υποδοχής δικαίωμα υπαγωγής του στο καθεστώς κοινωνικής προνοίας να μπορεί να δικαιολογεί το μέτρο αυτό, ανεξάρτητα από τις σκέψεις που συνδέονται με τη μη πραγματική αναζήτηση εργασίας.

37. Η προσέγγιση που μόλις σκιαγράφησα βρίσκεται ως ένα βαθμό σε αρμονία με εκείνη της νομολογίας του Δικαστηρίου, όπως εκφράζεται με τις προαναφερθείσες αποφάσεις στις υποθέσεις Levin και Kempf³² καθώς και με την πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου της 31ης Μαΐου 1989 στην υπόθεση Bettray³³, σύμφωνα με την οποία αποκρυσταλλώθηκε όσον αφορά τον ορισμό του πεδίου εφαρμογής των κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, ότι οι κανόνες αυτοί καλύπτουν μόνο την άσκηση *πραγματικής και γνήσιας δραστηριότητας*. Με τον τρόπο αυτό, το Δικαστήριο καλεί τόσο τις αρχές όσο και τους εθνικούς δικαστές να προβαίνουν σε συγκεκριμένη εξέταση των πραγματικών περιστατικών που άπτονται των δραστηριοτήτων όσων επικαλούνται το πλεονέκτημα του νομικού καθε-

32 — Απόφαση της 3ης Ιουνίου 1986, 139/85 (Συλλογή 1986, σ. 1741).

33 — Υπόθεση 344/87, Συλλογή 1989, σ. 1621.

στάτος του εργαζομένου. Στο πεδίο της αναζητήσεως εργασίας πρέπει το δικαίωμα διαμονής κατά κάποιον τρόπο να συνδέεται προς την «πραγματική και γνήσια αναζήτηση πραγματικής και γνήσιας δραστηριότητας». Υπάρχουν σοβαρά εμπόδια για μια παρόμοια ανάλυση;

38. Το πρώτο εμπόδιο που έχω κατά νου είναι το οφειλόμενο στον κίνδυνο υπήκοοι κράτους μέλους να μετακινούνται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους με σκοπό να λάβουν σ' αυτό, με το πρόσχημα της αναζητήσεως εργασίας που στην πραγματικότητα είναι χαλαρή, τις προβλεπόμενες από τη νομοθεσία του κράτους αυτού κοινωνικές παροχές. Σπεύδω να τονίσω ευθύς εξαρχής ότι ο κίνδυνος αυτός είναι, νομίζω, αισθητά μειωμένος. Πράγματι, η απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουνίου 1987 στην υπόθεση Lebon φαίνεται ότι περιέγραψε με σαφήνεια τη σημασία της αρχής περί ίσης μεταχείρισης των διακινουμένων και ημεδαπών εργαζομένων ως προς τα κοινωνικά πλεονεκτήματα, διευκρινίζοντας ότι η ίση αυτή μεταχείριση, που καθιερώνει το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, ισχύει μόνο υπέρ «των εργαζομένων και όχι υπέρ των υπηκόων των κρατών μελών που διακινούνται προς αναζήτηση εργασίας»³⁴. Τούτο σημαίνει προφανώς ότι, μολοντί γίνονται δεκτά λόγω της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, στο έδαφος άλλου κράτους μέλους με δικαίωμα διαμονής τους σ' αυτό, τα πρόσωπα που αναζητούν εκεί εργασία δεν μπορούν να αξιώνουν την ίση μεταχείριση ως προς τα κοινωνικά πλεονεκτήματα η οποία καθιερώθηκε στο πλαίσιο της ελευθερίας αυτής. Επίσης, έστω και αν ληφθεί υπόψη η σύγχρονη τάση να αποδίδεται υπερβολική σημασία στον όρο του πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης ΕΟΚ, και συνακόλουθα, στο αποτέλεσμα της αρχής περί απαγορεύσεως των διακρίσεων που θέτει το άρθρο 7³⁵, φαίνεται ότι στην παρούσα φάση εξέλιξεως του κοινοτικού δικαίου ο υπήκοος κράτους μέλους που αναζητεί εργασία στο έδαφος

άλλου κράτους μέλους δεν μπορεί να επικαλεστεί, στηριζόμενος στο δικαίωμα αυτό, ίση μεταχείριση ως προς τα προβλεπόμενα με τη νομοθεσία του κράτους αυτού κοινωνικά πλεονεκτήματα. Συνεπώς, το ενδεχόμενο καταχρήσεως στο πεδίο των κοινωνικών πλεονεκτημάτων από παρατεταμένη διαμονή στο έδαφος κράτους μέλους δεν νομίζω ότι μπορεί να έχει αποφασιστική σημασία στη λύση που πρέπει να δοθεί στην παρούσα υπόθεση.

39. Πρέπει να προστεθεί ότι η διεξαγωγή εκ μέρους των εθνικών αρχών του ελέγχου της σοβαρής, γνήσιας και σταθερής αναζητήσεως εργασίας πρέπει εν πάση περιπτώσει να επιτρέπει τον εντοπισμό εκείνων που δεν αναζητούν στην πραγματικότητα εργασία. Τονίζω ότι τα πρόσωπα αυτά δεν μπορούν υπό την έννοια αυτή να επικαλούνται δικαίωμα διαμονής, έστω και αν αφίχθησαν πριν από ελάχιστο χρόνο στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, ούτε να δικαιούνται καταχρηστικώς, συνακόλουθα, τα απορρέοντα από το εθνικό δίκαιο κοινωνικά πλεονεκτήματα.

40. Ασφαλώς, δεν αγνώω ότι μπορεί να υπάρχουν και μειονεκτήματα από απόψεως λιτότητας των μέτρων που πρέπει να ληφθούν στην πράξη, με την επιλογή μιας λύσεως που συνεπάγεται συγκεκριμένη εξέταση της καταστάσεως του εν λόγω κοινοτικού υπηκόου παρά με μία «κατ' αποκοπήν» τυπική λύση, εξαρτώμενη απλώς από την εκπόνη μιας προθεσμίας. Πλην όμως, δεν πρέπει να λησμονείται ότι οι σχετικοί έλεγχοι δεν συνιστούν απόλυτη καινοτομία για τις εθνικές διοικήσεις. Πράγματι, οι προβλέπουσες τη χορήγηση παροχών σε περίπτωση ανεργίας νομοθεσίες εξαρτούν πολύ συχνά τη διατήρησή τους από τη γνήσια αναζήτηση εργασίας, επιβάλλοντας συναφώς μέτρα ελέγχου. Άλλωστε, παρόμοιος έλεγχος προβλέπεται στο άρθρο 69, παράγραφος 1, στοιχείο β, του κανονισμού 1408/71.

34 — Υπόθεση 316/85 (Συλλογή 1987, σ. 2832, σημείο 3 του διατακτικού).

35 — Πρβλ. απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989, 186/87, Cowan (Συλλογή 1989, σ. 195).

41. Επίσης, νομίζω ότι, έστω και αν το μέτρο αυτό υποχρέωνε τις εθνικές αρχές να καταβάλουν μεγαλύτερη ενεργητικότητα από

εκείνη που συνεπάγεται μια ημερολογιακή προσέγγιση, η συνιστάμενη στη σύνδεση του δικαιώματος διαμονής προς τη σοβαρή και γνήσια αναζήτηση εργασίας λύση δεν προσκρούει σε μείζονος σημασίας αντιρρήσεις. Πρέπει να προτιμηθεί το μέτρο αυτό από εκείνο το οποίο παραλέμει στον εκ μέρους των κρατών μελών καθορισμό εύλογης προθεσμίας, τον έλεγχο της οποίας επιφυλάσσει εις εαυτόν το Δικαστήριο μέσω παραπομπής των εθνικών δικαστηρίων; Αυτή είναι η γνώμη μου. Πράγματι, είμαι πεπεισμένος ότι, ελλείψει κοινοτικής ρυθμίσεως του δικαιώματος διαμονής σε περίπτωση αναζητήσεως από υπήκοο κράτους μέλους εργασίας στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, η πραγματιστική οδός είναι εκείνη που απομακρύνεται λιγότερο από την παρούσα φάση του κοινοτικού δικαίου, ειδικότερα ενόψει της νομολογίας του Δικαστηρίου επί του κοινοτικού κατ' ανάγκην χαρακτήρα των εννοιών που προσδιορίζουν το πεδίο εφαρμογής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Επιπλέον, η λύση αυτή εμφανίζει το πλεονέκτημα, το οποίο δεν είναι αμελητέο κατ' εμέ, ότι δεν αγνοεί την πραγματικότητα της αγοράς εργασίας στο κράτος μέλος υποδοχής. Υπό τις περιστάσεις αυτές, άγομαι στο να προτείνω στο Δικαστήριο να υιοθετήσει τη λύση αυτή.

42. Πριν ολοκληρώσω τις προτάσεις μου, νομίζω ότι είναι αναγκαίο να αναφερθώ σε ορισμένες πρόσφατες νομοθετικές εξελίξεις ως προς το δικαίωμα διαμονής των υπηκόων κράτους μέλους σε άλλο κράτος μέλος. Στις 28 Ιουνίου 1990, το Συμβούλιο εξέδωσε τρεις οδηγίες που αφορούν αντίστοιχα το «δικαίωμα διαμονής»³⁶, το «δικαίωμα διαμονής των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έπαυσαν την επαγγελματική δραστηριότητά τους»³⁷ και το «δικαίωμα διαμονής των σπουδαστών»³⁸. Η πρώτη προβλέπει ότι τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στους κοινοτικούς υπηκόους που δεν το διαθέτουν βάσει άλλων διατάξεων, υπό τον όρο ότι είναι ασφαλισμένοι κατά ασθενειών

και διαθέτουν επαρκείς πόρους. Η ισχύς της χορηγούμενης στους εν λόγω υπηκόους αδειάς διαμονής μπορεί να περιοριστεί σε πέντε έτη, ανανεούμενη, ενώ τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα, αν παραστεί ανάγκη, να ζητήσουν την εκ νέου επικύρωση της αδειάς μετά την παρέλευση των δύο πρώτων ετών διαμονής. Οι άλλες δύο οδηγίες εξαρτούν επίσης το αναγνωριζόμενο δικαίωμα από την προϋπόθεση της υπάρξεως επαρκών πόρων, ώστε να μην συνεπάγεται «επιβάρυνση για την κοινωνική πρόνοια του κράτους μέλους υποδοχής». Η καθοριζόμενη για τη μεταφορά των εν λόγω οδηγιών στο εσωτερικό δικαίο προθεσμία είναι η 30ή Ιουνίου 1992. Μπορεί λοιπόν να παρατηρηθεί ότι η πρώτη οδηγία προβλέπει για το δικαίωμα διαμονής σημαντική διάρκεια χωρίς να είναι αναγκαίο να αποδεικνύεται η ανάληψη οικονομικής δραστηριότητας. Εξάλλου, σημειωτέον ότι η ύπαρξη επαρκών πόρων συνιστά και για τις τρεις οδηγίες *conditio sine qua non* του δικαιώματος διαμονής.

43. Η τελευταία αυτή θέση του Συμβουλίου έναντι των τριών συγκεκριμένων κατηγοριών κοινοτικών υπηκόων δεν νομίζω ότι επιτρέπει να θιγούν οι προϋποθέσεις που θέτει το κοινοτικό δικαίο σε σχέση με μια άλλη κατηγορία προσώπων, εκείνη των αναζητούντων εργασία. Ασφαλώς, η δήλωση του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 1968 αναφέρεται, τουλάχιστον εμμέσως, σε μια προϋπόθεση υπάρξεως επαρκών πόρων των εν λόγω προσώπων. Πάντως, όπως προανέφερα, η δήλωση αυτή δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη για την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου που αναφέρεται στο επίδοκο δικαίωμα διαμονής στα πλαίσια της παρούσας υπόθεσης. Αδυνατώ να αντιληφθώ κάποιο λόγο νομικής φύσεως για τη θέσπιση, τη φορά αυτή ενόψει των οδηγιών της 28ης Ιουνίου 1990, μιας προϋποθέσεως περί υπάρξεως επαρκών πόρων των κοινοτικών υπηκόων, τις ειδικές ρυθμίσεις του δικαιώματος διαμονής των οποίων δεν φρόντισε μέχρι σήμερα να προβλέψει το Συμβούλιο. Άλλωστε, τυχόν απόφαση του Δικαστηρίου επί προϋποθέσεως, σύμφωνα με την οποία ο αναζητών

36 — Οδηγία 90/364/ΕΟΚ (ΕΕ L 180, σ. 26).

37 — Οδηγία 90/365/ΕΟΚ (ΕΕ L 180, σ. 28).

38 — Οδηγία 90/366/ΕΟΚ (ΕΕ L 180, σ. 30).

εργασία οφείλει να διαθέτει επαρκείς πόρους ώστε να μην επιβαρύνει την κοινωνική πρόνοια του κράτους μέλους υποδοχής, θα έθετε ορισμένα ζητήματα συμβατότητας προς την κατεύθυνση της νομολογίας με την προαναφερθείσα απόφαση στην υπόθεση Kempf, σύμφωνα με την οποία η κοινοτική διάσταση των εννοιών που καθορίζουν την έκταση του πεδίου εφαρμογής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων θα απέβαινε μάταιη αν η

απολαυή των δικαιωμάτων που παρέχονται βάσει της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων « αποκλειόταν, εφόσον ο ενδιαφερόμενος λαμβάνει παροχές που βαρύνουν το δημόσιο ταμείο και χορηγούνται βάσει της εθνικής νομοθεσίας του κράτους υποδοχής »³⁹. Επίσης, οι πρόσφατες οδηγίες του Συμβουλίου σε θέματα δικαιώματος διαμονής δεν νομίζω ότι δικαιολογούν αλλαγή της προσέγγισης που επιχειρώ με τις προτάσεις μου.

44. Εν κατακλείδι, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι:

- « 1) Υπήκοος κράτους μέλους αναζητών εργασία στο έδαφος άλλου κράτους μέλους απολαμβάνει, βάσει της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, το δικαίωμα διαμονής του σ' αυτό ενόσω η αναζήτηση αποδεικνύεται γνήσια και σοβαρή, ενώ οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής δεν έχουν τη δυνατότητα να του αντιτάξουν απλώς την παρέλευση της προβλεπόμενης από την εθνική νομοθεσία προθεσμίας και να τον καλέσουν να εγκαταλείψει το έδαφος χωρίς προηγουμένως να διαπιστώσουν ότι δεν αναζητεί πλέον στην πραγματικότητα εργασία.
- 2) Η δήλωση του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 1968 δεν μπορεί να παράσχει τα στοιχεία εκείνα που θα μπορούσε να λάβει υπόψη του ο εθνικός δικαστής για να ρυθμίσει τις λεπτομέρειες του υπό Ι δικαιώματος διαμονής ».