ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ MARCO DARMON της 2ας Δεκεμβρίου 1990 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Το Bundesverwaltungsgericht σας έχει υποβάλει δύο προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία διατάξεων του κοινοτικού δικαίου σχετικών με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Ερωτάσθε κυρίως αν, σ' αυτόν τον τομέα, ένας κοινοτικός υπήκοος ο οποίος, κατά την ημερομηνία προσχωρήσεως της χώρας του στην Κοινότητα, ήταν άνεργος εντός άλλου κράτους μέλους απολαύει της προστασίας του κοινοτικού δικαίου.

2. Ας συνοψίσω τα πραγματικά περιστατικά.

3. Γεννηθείς το 1936, ο Δ. Τσιότρας, αναιρεσείων στην κύρια δίκη, έφθασε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας το 1960. Η άδεια διαμονής η οποία του είχε αρχικώς χορηγηθεί ανανεωνόταν τακτικά κάθε χρόνο, η δε τελευταία ανανέωση έγινε στις 4 Δεκεμβρίου 1980 για χρονικό διάστημα ενός έτους.

4. Ο ενδιαφερόμενος, ο οποίος εργαζόταν ως μισθωτός, έχασε τη θέση αποσχολήσεώς του το 1978 και έκτοτε δεν εργάσθηκε πλέον καθόλου [1]. Εισέπραξε επιδόματα ανεργίας και, από το 1981, βοηθήματα που του χορηγήθηκαν από τις υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας. Από τις 7 Ιουνίου 1979 έως τις 16 Αυγούστου 1981, κατέστη ανίκανος προς εργασία λόγω ασθενείας.

5. Τον Δεκέμβριο 1981, ο Δ. Τσιότρας υπέβαλε αίτηση παρατάσεως της ισχύος της αδείας παραμονής του. Η απάντηση στην αίτηση αυτή αναβλήθηκε δεδομένης της διαδικασίας την οποία είχε κινήσει για να του χορηγηθεί σύνταξη αναπηρίας. Η τελευταία αυτή αίτηση απορρίφθηκε το 1983 με απόφαση καταστάσα απρόσβλητη από πλευράς διοικητικής διαδικασίας, με την αιτιολογία ότι δεν ήταν ανίκανος προς εργασία.

6. Την 1η Αυγούστου 1986, η Landeshauptstadt Stuttgart απέρριψε αίτησή του για παράταση της ισχύος της άδειας διαμονής και ο Δ. Τσιότρας άσκησε προσφυγή ενώπιον του Verwaltungsgericht η οποία απορρίφθηκε. Ο ενδιαφερόμενος άσκησε αναίρεση (Revision) ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht, το οποίο σας υπέβαλε δύο ερωτήματα το κείμενο των οποίων παρατίθεται στην έκθεση ακροατηρίου [2] και με τα οποία ερωτάται κατ' ουσίαν,

— αφενός, εάν υπήκοος κράτους μέλους της Κοινότητας ευρισκόμενος, κατά την ημερομηνία προσχωρήσεως της χώρας του στην Κοινότητα, σε αντικειμενική αδυναμία ανευρέσεως εργασίας σε άλλο κράτος μέλος όπου είχε προγενέστερα εργασθεί, πρέπει να θεωρηθεί ως εργαζόμενος κατά το κοινοτικό δίκαιο,

— αφετέρου, εάν ο ίδιος υπήκοος χάνει επί πλέον και το δικαίωμα διαμονής εντός του ιδίου αυτού κράτους εφόσον, μεταγενέστερα, και ειδικότερα κατά την πορεία ένδικης διαδικασίας με αντικείμενο τη χορήγηση αδείας διαμονής,

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — Απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου, σ. 3 της γαλλικής μεταφράσεως.

2 — I.2, in fine.

καταστεί μονίμως ανίκανος προς εργασία.

7. Ας εξετάσω διαδοχικά τα δύο αυτά ερωτήματα.

8. Σύμφωνα με το άρθρο 48, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων περιλαμβάνει το δικαίωμα

«α) να αποδέχονται κάθε πραγματική προσφορά εργασίας·

β) να διακινούνται ελεύθερα για τον σκοπό αυτόν εντός της επικρατείας των κρατών μελών·

γ) να διαμένουν σε ένα από τα κράτη μέλη με τον σκοπό να ασκούν εκεί ορισμένη εργασία σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που διέπουν την απασχόληση των εργαζομένων υπηκόων αυτού του κράτους μέλους (...)»

9. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 49 της Συνθήκης — που επιτάσσει τη προοδευτική πραγμάτωση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων —, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1612/68, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων εντός της Κοινότητας [3] (στο εξής: κανονισμός) και την οδηγία 68/360/ΕΟΚ, της ίδιας ημερομηνίας, περί καταργήσεως των περιορισμών στην διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας [4] (στο εξής: οδηγία).

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33.

4 — Ibidem, σ. 43.

10. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού ορίζει ότι

«Ο εργαζόμενος *υπήκοος ενός κράτους μέλους* δεν δύναται στην επικράτεια των άλλων κρατών μελών, να έχει, λόγω της ιθαγενείας του, διαφορετική μεταχείριση από τους ημεδαπούς εργαζομένους, ως προς τους όρους απασχολήσεως και εργασίας, ιδίως όσον αφορά την αμοιβή, την απόλυση, την επαγγελματική επανένταξη ή την επαναπασχόληση *αν έχει καταστεί άνεργος*» [5].

11. Η οδηγία προσδιορίζει, κυρίως, τις προϋποθέσεις του δικαιώματος διαμονής σε κράτος μέλος των εργαζομένων υπηκόων άλλου κράτους μέλους και τις προϋποθέσεις εκδόσεως και ανανεώσεως της ισχύος της άδειας διαμονής τους.

12. Κατά πόσο μπορεί να τύχει της υπέρ αυτού εφαρμογής αυτών των διατάξεων ο Έλληνας υπήκοος ο οποίος, κατά την ημερομηνία προσχωρήσεως της χώρας του στην Κοινότητα, είναι άνεργος εντός άλλου κράτους μέλους;

13. Η Συνθήκη περί προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας στην Κοινότητα άρχισε να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 1981 [6].

14. Από της ημερομηνίας αυτής κάθε Έλληνας υπήκοος μπορεί να επικαλεσθεί το άρθρο 48, υπό την επιφύλαξη των μεταβατικών διατάξεων των άρθρων 45 και 47 της Πράξεως Προσχωρήσεως [7]. Οι διατάξεις

5 — Η υπογράμμιση δική μου.

6 — Άρθρο 2, παράγραφος 2, της Συνθήκης μεταξύ των κρατών μελών και της Ελληνικής Δημοκρατίας περί προσχωρήσεώς της στην ΕΟΚ και την ΕΚΑΕ, της 28ης Μαΐου 1979 (ΕΕ L 291, σ. 9).

7 — Βλ. το άρθρο 44 της Πράξεως Προσχωρήσεως το οποίο θεσπίζει την αρχή της άμεσης εφαρμογής του άρθρου 48 της Συνθήκης (ΕΕ L 291 της 19ης Νοεμβρίου 1979, σ. 17).

αυτές, οι οποίες είναι σχετικές με τον κανονισμό και την οδηγία, ορίζουν ότι τα άρθρα 1 έως 6 και 13 έως 20 του κανονισμού

«εφαρμόζονται στα παρόντα κράτη μέλη έναντι των Ελλήνων υπηκόων (...) μόνον από την 1η Ιανουαρίου 1988» [8].

15. Ως προς το μεταβατικό αυτό καθεστώς, το οποίο εφαρμόζεται υπό τους αυτούς όρους στους εργαζομένους των άλλων κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι στην Ελλάδα [9], έχετε κρίνει, στην απόφαση της 30ής Μαΐου 1989, Επιτροπή κατά Ελλάδος [10], ότι

«το μεταβατικό αυτό καθεστώς, μολονότι ανέστειλε (...) την εφαρμογή των άρθρων 1 έως 6 και 13 έως 23 του κανονισμού 1612/68 του Συμβουλίου (...), που διευκρινίζει τα δικαιώματα που κατοχυρώνουν τα άρθρα 48 και 49 της Συνθήκης, δεν ανέστειλε την εφαρμογή των τελευταίων αυτών διατάξεων, ιδίως όσον αφορά τους εργαζομένους των άλλων κρατών μελών που *απασχολούνταν* κανονικά στην Ελλάδα *ήδη* προ της 1ης Ιανουαρίου 1981 και *συνέχιζαν να απασχολούνται εκεί μετά την ημερομηνία αυτή* ή εκείνους που απασχολούνταν κανονικά στην Ελλάδα για πρώτη φορά μετά την ημερομηνία αυτή» [11].

Καταλήξατε συναφώς στο ότι,

«όσον αφορά τους εργαζομένους αυτούς, το άρθρο 9 του κανονισμού 1612/68 άρχισε να εφαρμόζεται από 1ης Ιανουαρίου 1981» [12].

16. Ας προστεθεί ότι, όπως επισημάνθηκε στις προτάσεις μου στην υπόθεση Lopes da Veiga [13], στην απόφαση Πεσκέλογλου [14] της 23ης Μαρτίου 1983, η οποία ομοίως εκδόθηκε αναφορικώς προς την Πράξη περί των όρων προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, αποφανθήκατε ότι διάταξη αναστέλλουσα την εφαρμογή ορισμένων άρθρων του κανονισμού συνιστά παρέκκλιση από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και έπρεπε, κατά συνέπεια, να ερμηνευθεί στενά.

17. Το μεταβατικό καθεστώς, το οποίο αναστέλλει μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1988 την εφαρμογή των διατάξεων του τίτλου Ι του πρώτου μέρους του κανονισμού, τίτλου αναφερομένου στην *πρόσβαση* στην απασχόληση, αποβλέπει στο να αποφευχθούν οι διαταραχές στις αγορές εργασίας των παλαιών κρατών μελών, οι οποίες θα μπορούσαν να προκληθούν από μία συρροή Ελλήνων αναζητούντων απασχόληση [15]. Κανένας λόγος αυτού του είδους δεν δικαιολογεί την άρνηση σε Έλληνες εργαζομένους, οι οποίοι *ήδη* απασχολούνται στο έδαφος ενός από αυτά τα κράτη, να τύχουν κατά τρόπο άμεσο των δικαιωμάτων που απορρέουν από τις διατάξεις του τίτλου ΙΙ του πρώτου μέρους του κανονισμού σχετικά με τους όρους χορηγήσεως και ανανεώσεως της ισχύος των αδειών διαμονής.

18. Σημειωτέον ότι οι μεταβατικές διατάξεις της Πράξεως Προσχωρήσεως δεν ανέστειλαν την εφαρμογή του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού. Ως εκ τούτου, το άρθρο αυτό εφαρμόζεται από 1ης Ιανουαρίου 1981 και συνεπώς μπορεί να τύχει εφαρμογής υπέρ των Ελλήνων εργαζομένων οι οποίοι είχαν ήδη τακτική απασχόληση εντός των άλλων κρατών μελών πριν από την 1η Ιανουαρίου 1981 και εξακολουθούσαν να την έχουν κατ' αυτήν την ημερομηνία ή υπέρ εκείνων οι οποίοι έχουν

8 — Άρθρο 45 της Πράξεως Προσχωρήσεως.

9 — Ibidem.

10 — Απόφαση 305/87, Συλλογή σ. 1461. Βλ., επίσης, τη σκέψη 11 της αποφάσεως της 27ης Σεπτεμβρίου 1989, Lopes da Veiga (9/88, Συλλογή 1989, σ. 2989).

11 — Σκέψη 15, η υπογράμμιση δική μου.

12 — Σκέψη 16. Το προαναφερθέν άρθρο 9 αναφέρεται στην ίση μεταχείριση σε θέματα κατοικίας μεταξύ των ημεδαπών εργαζομένων και των εργαζομένων υπηκόων άλλων κρατών μελών.

13 — Σκέψη 9 (βλ. παραπομπή της αποφάσεως, ανωτέρω υποσημείωση 10). Βλ., επίσης, τη σκέψη 11 σ' αυτή την απόφαση.

14 — Υπόθεση 77/82, Συλλογή 1983, σ. 1085.

15 — Βλ., σχετικά με την Πράξη Προσχωρήσεως της Πορτογαλίας, προπαρατεθείσα απόφαση Lopes da Veiga, σκέψη 10.

τακτική απασχόληση μετά την ημερομηνία αυτή.

19. Ομοίως, δυνάμει του άρθρου 46 της Πράξεως Προσχωρήσεως, η εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας αναστέλλεται μόνο στο μέτρο που είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένες με τις διατάξεις του κανονισμού που υπόκεινται στο μεταβατικό καθεστώς. Δεν εμπίπτουν σ' αυτή την περίπτωση οι όροι χορηγήσεως και ανανεώσεως της ισχύος των αδειών παραμονής, οι οποίοι είναι ανεξάρτητοι και ως προς τα άρθρα 1 έως 6 του κανονισμού («Πρόσβαση σε απασχόληση») και ως προς το δεύτερο μέρος αυτού («Θέση σε επαφή και συμφηφισμός της προσφοράς και της ζητήσεως εργασίας»).

20. Έρχομαι τώρα στην περιγραφή του αντικειμένου του υποβληθέντος ερωτήματος. Μπορεί ένας Έλληνας υπήκοος, από 1ης Ιανουαρίου 1981, να προβάλει την ιδιότητα του εργαζομένου κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου γνωρίζοντας ότι δεν μπορούσε να αποκτήσει αυτή την ιδιότητα παρά μόνον από 1ης Ιανουαρίου 1981 το ενωρίτερον, ημερομηνία κατά την οποία είχε ήδη, από το 1978, απολέσει τη θέση εργασίας του, γνωστού όντος ότι την 1η Ιανουαρίου 1981 (i) ήταν άνεργος, (ii) τελούσε «σε αντικειμενική αδυναμία — παρά τη θέλησή του να εργασθεί — να αποκτήσει μία θέση απασχόλησης»;

21. Θεωρείτε ότι

«οι όροι "εργαζόμενος" και "αμειβόμενη δραστηριότητα" κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου δεν μπορούν να οριστούν με παραπομπή στις νομοθεσίες των κρατών μελών, αλλά έχουν κοινοτικό περιεχόμενο» [16].

22. Το άρθρο 48 και τα νομοθετήματα του παραγώγου κοινοτικού δικαίου που εκδόθηκαν σε εφαρμογή του πρέπει να νοούνται στο πλαίσιο των άρθρων 2 και 3 της Συνθήκης: το άρθρο 3, κυρίως, αναφέρει ως μία από τις δράσεις της Κοινότητας «την εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων».

23. Οι έννοιες «εργαζόμενος» και «αμειβόμενη δραστηριότητα» οριοθετούν το πεδίο εφαρμογής μιας από τις θεμελιώδεις ελευθερίες τις οποίες εγγυάται η Συνθήκη και, υπό το πρίσμα αυτό, πρέπει να ερμηνεύονται ευρέως, ενώ στις εξαιρέσεις από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων πρέπει να δίνεται στενή ερμηνεία [17].

24. Το άρθρο 7 του κανονισμού αναφέρεται στον εργαζόμενο ο οποίος έχει «καταστεί άνεργος». Παρέχει, ωστόσο, προστασία μόνο στον *υπήκοο κράτους μέλους* ο οποίος, κατά την ημερομηνία προσχωρήσεως της χώρας καταγωγής του, εργαζόταν εντός άλλου κράτους μέλους. Δεν εμπίπτει σ' αυτή την περίπτωση όποιος δεν εργάστηκε ποτέ ως «υπήκοος κράτους μέλους» αλλά μόνον ως υπήκοος κράτους το οποίο *δεν* ήταν *ακόμη* μέλος της Κοινότητας εφόσον κατά την ημερομηνία προσχωρήσεως αυτού του κράτους ήταν ήδη χωρίς απασχόληση. Δεν μπορούσε επομένως να αποκτήσει δικαιώματα στηριζόμενα στη Συνθήκη της Ρώμης.

25. Η Πράξη Προσχωρήσεως δεν λαμβάνει υπόψη, από την άποψη του κοινοτικού δικαίου, ούτε την κατάσταση του ενδιαφερομένου πριν από την ημερομηνία προσχωρήσεως ούτε τα κατά την ημερομηνία αυτή κεκτημένα δικαιώματα. Δεν προβλέπει ότι θα ληφθούν καθ' οποιονδήποτε τρόπο υπόψη ως προς την απόκτηση δικαιωμάτων

16 — Απόφαση της 3ης Ιουνίου 1986, Kempf, σκέψη 15 (139/85, Συλλογή σ. 1741).

17 — Απόφαση της 20ής Μαρτίου 1982, Levin, σκέψη 13, (53/81, Συλλογή σ. 1035) και απόφαση Kempf, όπ.π., σκέψη 13.

αρυομένων από τη Συνθήκη τα έτη τα οποία διάνυσε κάποιος ως εργαζόμενος εντός του κράτους υποδοχής. Σημειωτέον, εν προκειμένω, ότι εξαιρετικώς η Πράξη Προσχωρήσεως της Ισπανίας και της Πορτογαλίας έλαβε ειδικώς υπόψη την κατάσταση των Ισπανών εργαζομένων οι οποίοι ήσαν εγκατεστημένοι εντός κράτους της Κοινότητας πριν από την προσχώρηση [18].

26. Επομένως, ο αναιρεσείων της κυρίας δίκης δεν εμπίπτει στον κοινοτικό ορισμό του «εργαζομένου» στο μέτρο που ουδέποτε άσκησε, ως κοινοτικός υπήκοος εντός άλλου κράτους μέλους της Κοινότητας, μια «πραγματική και γνήσια δραστηριότητα» κατά την έννοια των αποφάσεών σας Kempf και Levin [19].

27. Εξάλλου, ο αναιρεσείων της κυρίας δίκης δεν ήταν και δεν μπορούσε να είναι, την 1η Ιανουαρίου 1981, δικαιούχος «άδειας διαμονής υπηκόων κράτους μέλους της Κοινότητας» κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας. Δεν μπορούσε συνεπώς να επικαλεστεί το άρθρο 7 της οδηγίας το οποίο απαγορεύει την αφαίρεση της εν ισχύι αδείας διαμονής από εργαζόμενο ο οποίος απώλεσε τη θέση εργασίας του.

28. Όπως ορθά επισημαίνεται από την Επιτροπή [20], εάν ο αναιρεσείων της κυρίας δίκης είχε υποβάλει κατ' εκείνη την ημερομηνία αίτηση χορηγήσεως αδείας διαμονής υπηκόου κράτους μέλους, δεν θα πληρούσε τους όρους που θέτει το άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας, κυρίως ως προς τη δήλωση προσλήψεως του εργοδότη.

29. Ο κοινοτικός υπήκοος ο οποίος αναζητεί απασχόληση όχι στο δικό του αλλά σε άλλο κράτος, χωρίς να έχει ποτέ εργασθεί ως κοινοτικός υπήκοος, μπορεί να προβάλει το αντλούμενο από το κοινοτικό δίκαιο δικαίωμα διαμονής;

30. Ήδη με τις αποφάσεις της 8ης Απριλίου 1976, Royer [21], και της 23ης Μαρτίου 1982, Levin [22], έχετε δεχθεί ότι οι κοινοτικοί υπήκοοι απολαύουν του δικαιώματος διαμονής εντός του κράτους μέλους όπου αναζητούν απασχόληση [23].

31. Με την απόφασή σας Antonissen [24] αναγνωρίσατε, υπέρ του κοινοτικού υπηκόου ο οποίος δεν έχει απασχόληση, την ύπαρξη ενός τέτοιου δικαιώματος στο μέτρο που μπορεί να του επιτρέψει να ανεύρει θέση εργασίας. Συγκεκριμένα, θεωρείτε ότι, για να εξασφαλισθεί η πρακτική αποτελεσματικότητα της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, η χρονική διάρκεια του δικαιώματος διαμονής πρέπει να είναι επαρκής [25].

32. Κρίνατε συνεπώς ότι

«οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων δεν απαγορεύουν η 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 το εγκαταλείψει αν δεν έχει ανεύρει θέση εργασίας εντός έξι μηνών, εκτός αν ο ενδιαφερόμενος αποδεικνύει ότι εξακολουθεί να αναζητεί εργασία και έχει όντως πιθανότητες να προσληφθεί» [26].

18 — Βλ. την Πράξη περί των όρων προσχωρήσεως του Βασιλείου της Ισπανίας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και περί των προσαρμογών των Συνθηκών (ΕΕ L 302 της 15ης Νοεμβρίου 1985, σ. 23) της οποίας το άρθρο 57, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, προβλέπει ένα δικαίωμα προσβάσεως σε κάθε μισθωτή απασχόληση υπέρ των μελών της οικογένειας του εργαζομένου που ήταν εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος *πριν* από την ημερομηνία υπογραφής της Πράξεως Προσχωρήσεως.

19 — Αποφάσεις όπ.π., σκέψεις 16 και 21 αντιστοίχως.

20 — Παρατηρήσεις της Επιτροπής, σ. 7 της γαλλικής μεταφράσεως.

21 — Απόφαση 48/75, Rec. 1976, σ. 497, σκέψη 31.

22 — Απόφαση όπ.π., σκέψη 9.

23 — Βλ. σκέψη 13 των προτάσεών μας στην υπόθεση Antonissen (παραπομπή κατωτέρω στην υποσημείωση 24).

24 — Απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1991, C-292/89, Συλλογή 1991, σ. I-745.

25 — Σκέψη 21.

26 — Σκέψη 22.

33. Εφόσον ο ενδιαφερόμενος βρίσκεται σε αντικειμενική αδυναμία να εργασθεί, δεν συντρέχει ο δικαιολογικός λόγος του δικαιώματος διαμονής που αναγνωρίσατε με την απόφαση Antonissen.

34. Επιπροσθέτως, και αν ακόμη υποθέσουμε ότι ο αναιρεσείων της κυρίας δίκης είχε την ιδιότητα του εργαζομένου κατά την έννοια του άρθρου 48 της Συνθήκης, από τις προτάσεις της Επιτροπής περί τροποποιήσεως του άρθρου 6 της οδηγίας προκύπτει σαφώς ότι δεν υφίσταται, επί του παρόντος, δικαίωμα διαμονής σε περίπτωση μακροχρόνιας ανεργίας και ότι αυτό το δικαίωμα θα πρέπει να χάνεται μαζί με την απώλεια του δικαιώματος παροχών ανεργίας [27].

35. Μπορούμε επομένως να συμπεράνουμε ότι, κατά την 1η Ιανουαρίου 1981, ένας Έλληνας υπήκοος, ευρισκόμενος στην περιγραφείσα από το αιτούν δικαστήριο κατάσταση, δεν ήταν «εργαζόμενος» κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου.

36. Απέκτησε την ιδιότητα αυτή μετά την ως άνω ημερομηνία; Εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να καθορίσει, σύμφωνα με τα κριτήρια που τέθηκαν στην απόφαση Antonissen, εάν ο αναιρεσείων της κυρίας δίκης είχε πιθανότητες να προσληφθεί. Θα μπορούσε πάντως να λεχθεί ότι ένας κοινοτικός υπήκοος, του οποίου η ανικανότητα προς εργασία έχει πιστοποιηθεί με ιατρική βεβαίωση, δεν μου φαίνεται ότι έχει «όντως πιθανότητες να προσληθεί» [28].

37. Καθίσταται έτσι σαφές ότι ένας Έλληνας υπήκοος χωρίς απασχόληση, ευρισκόμενος εντός άλλου κράτους μέλους κατά την ημέρα προσχωρήσεως της Ελλάδος, ο οποίος εξακολούθησε κατόπιν να ευρίσκεται σε αντικειμενική αδυναμία ανευρέσεως απασχολήσεως, δεν απολαύει της προστασίας των περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου. Η διαμονή του μπορεί πράγματι να αποσυνδεθεί από την εργασία. Κατά συνέπεια, η ratio legis του άρθρου 48 — εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων — δεν απαιτεί να του χορηγηθεί δικαίωμα παραμονής.

38. Αυτή η λύση είναι εξαιρετικά αυστηρή, καθόσον θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια, εάν η εθνική αρχή ελάμβανε τη σχετική απόφαση, την απέλαση ενός κοινοτικού υπηκόου κατοικούντος εντός κράτους μέλους επί τριάντα και πλέον έτη, πλην όμως σήμερα, αυτή η αυστηρότητα έχει μάλλον μετριαστεί από τις διατάξεις της οδηγίας 90/364/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, περί του δικαιώματος διαμονής [29], η οποία «αποσυσχετίζει» την ύπαρξη αυτού του δικαιώματος από την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας [30]. Μολονότι δεν εργάζεται και δεν έχει την ιδιότητα του «εργαζομένου» κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου, ένας κοινοτικός υπήκοος κατοικών εντός κράτους μέλους απολαύει του δικαιώματος διαμονής, για χρονική διάρκεια πέντε τουλάχιστον ετών, εφόσον είτε διαθέτει επαρκείς πόρους και ασφάλιση ασθενείας καλύπτουσα το σύνολο των κινδύνων εντός του κράτους μέλους υποδοχής [31], είτε είναι ανιών και προστατευόμενο μέλος οικογενείας κατόχου του δικαιώματος διαμονής [32].

27 — Βλ. το άρθρο 1, σημείο 10, της προτάσεως οδηγίας 89/C100/07 του Συμβουλίου για τροποποίηση της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ περί διακινήσεως και διαμονής των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας, η οποία υποβλήθηκε από την Επιτροπή την 11η Ιανουαρίου 1989 (ΕΕ C 100, σ. 8).

28 — Βλ. το ιατρικό πιστοποιητικό της 22ας Δεκεμβρίου 1987 και τη βεβαίωση του Οργανισμού Απασχολήσεως της 19ης Μαρτίου 1987 τα οποία μνημονεύει το αιτούν δικαστήριο στην απόφασή του, σ. 3 της γαλλικής μετάφρασης.

29 — ΕΕ L 180 της 13ης Ιουλίου 1990, σ. 26.

30 — Η πράξη αυτή ετέθη σε ισχύ την 1η Ιουλίου 1992.

31 — Άρθρο 1, παράγραφος 1, της προαναφερθείσας οδηγίας.

32 — Όπ.π., άρθρο 1, παράγραφος 2. Η οδηγία 90/365/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, περί του δικαιώματος διαμονής των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα (ΕΕ L 180, σ. 28) μου φαίνεται ότι δεν δύναται να τύχει εφαρμογής καθόσον ο αναιρεσείων δεν είναι «εργαζόμενος» κατά την έννοια αυτής της οδηγίας.

39. Αναγνωρίζει το κοινοτικό δίκαιο «δικαίωμα παραμονής» στον υπήκοο κράτους μέλους ο οποίος ευρίσκεται στην κατάσταση του αναιρεσείοντος της κυρίας δίκης; Αυτό είναι το αντικείμενο του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος.

40. Το δικαίωμα παραμονής εντός κράτους μέλους μετά το πέρας της εντός αυτού απασχολήσεως, απορρέει από το άρθρο 48, παράγραφος 3, στοιχείο δ', της Συνθήκης.

41. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1251/70 της Επιτροπής, της 29ης Ιουνίου 1970, περί του δικαιώματος των εργαζομένων να παραμένουν στο έδαφος κράτους μέλους μετά το πέρας της εντός αυτού απασχολήσεως [33]:

«Έχει το δικαίωμα μονίμου παραμονής στο έδαφος κράτους μέλους:

(...)

β) ο εργαζόμενος, ο οποίος έχοντας διαμείνει συνεχώς στο έδαφος του κράτους αυτού περισσότερο από δύο έτη, παύει να έχει εκεί μισθωτή απασχόληση λόγω μόνιμης ανικανότητας προς εργασία».

42. Μπορεί να επικαλεσθεί το κείμενο αυτό ο ευρισκόμενος στην κατάσταση του αναιρεσείοντος της κυρίας δίκης κοινοτικός υπήκοος;

43. Σημειωτέον, πρώτον, ότι ο προαναφερόμενος κανονισμός έχει εφαρμογή, δυνάμει του άρθρου 1, μόνο στους υπηκόους κράτους μέλους που απασχολήθηκαν ως μισθωτοί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους (...).

44. Όπως όμως είδαμε ανωτέρω, δεν εμπίπτει στην περίπτωση αυτή κάποιος ο οποίος

— ουδέποτε εργάστηκε αφούτου υπήχθη στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου,

— δεν είναι αιτών εργασία προστατευόμενος από το κοινοτικό δίκαιο κατά την έννοια της αποφάσεως Antonissen.

45. Δεν μπορεί επομένως να επικαλεσθεί την εφαρμογή του κανονισμού αυτού. Στην περίπτωση που θα είχε αυτή τη δυνατότητα θα έπρεπε να αποδείξει όχι μόνο την ύπαρξη μόνιμης ανικανότητας προς εργασία, αλλά επί πλέον την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ αυτής και της απώλειας της εργασίας του.

46. Πρέπει να παρατηρηθεί σχετικώς ότι, όσον αφορά τον αναιρεσείοντα της κυρίας δίκης, αυτή η απώλεια, που ανάγεται στο 1978, είναι προγενέστερη της πιστοποιήσεως της ανικανότητάς του.

47. Βλέπουμε επομένως ότι το δικαίωμα παραμονής σκοπό έχει να παράσχει στον κοινοτικό υπήκοο τη δυνατότητα να παραμείνει στο έδαφος του κράτους μέλους όπου εργάστηκε υπό την ιδιότητα αυτή. Παρατηρούμε εν προκειμένω μια εφαρμογή της αρχής της πρακτικής αποτελεσματικότητας των διατάξεων του άρθρου 48 της Συνθήκης: ο εργαζόμενος θα μπορούσε να απο-

33 — ΕΕ ειδ. έκδ. 005/001, σ. 64.

τραπεί από το να αποδεχθεί μία θέση απασχολήσεως σε άλλο κράτος μέλος εάν δεν είχε εξασφαλίσει τη δυνατότητα της κατόπιν παραμονής εάν το επιθυμούσε. Ένα τέτοιο δικαίωμα δεν αποτελεί παρά το φυσικό επακόλουθο του δικαιώματος παραμονής που συνδέεται με την επαγγελματική δραστηριότητα. Εφόσον επομένως ουδέποτε συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις του δικαιώματος διαμονής, ελλείπουν κατά αναγκαία συνέπεια και οι προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται το δικαίωμα παραμονής.

48. Προτείνω, κατά συνέπεια, στο δικαστήριο να αποφανθεί ότι:

1) Δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής ούτε του άρθρου 48 της Συνθήκης ΕΟΚ, ούτε του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας, ούτε της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας, ο υπήκοος κράτους μέλους ο οποίος κατά την ημέρα προσχωρήσεως αυτού του κράτους στην Κοινότητα βρισκόταν χωρίς απασχόληση εντός άλλου κράτους μέλους και σε αντικειμενική αδυναμία να ανεύρει θέση εργασίας.

2) Οι εργαζόμενοι οι οποίοι ουδέποτε έτυχαν του δικαιώματος διαμονής κατά την έννοια του άρθρου 48, παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', της Συνθήκης ΕΟΚ δεν μπορούν να τύχουν του δικαιώματος παραμονής το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 48, παράγραφος 3, στοιχείο δ'.