ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 26ης Φεβρουαρίου 1991 *

Στην υπόθεση C-292/89,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του High Court of Justice, Queen's Bench Division, London, προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

The Queen

και

Immigration Appeal Tribunal, ex parte: Gustaff Desiderius Antonissen,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων που αφορούν την έκταση του δικαιώματος διαμονής υπηκόου κράτους μέλους αναζητούντος εργασία σε άλλο κράτος μέλος,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους: O. Due, Πρόεδρο, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríquez Iglesias και M. Díez de Velasco, Προέδρους τμήματος, Sir Gordon Slynn, K. N. Κακούρη, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse και M. Zuleeg, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Darmon
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— ο αιτών της κύριας δίκης, εκπροσωπούμενος από τον Richard Plender, QC, και την Geraldine Clark, Barrister, με εντολή του δικηγορικού γραφείου Winstanley-Burgess & Co.,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

— η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τον J. E. Collins, του Treasury Solicitor's Department, επικουρούμενο από τον David Pannick, Barrister,

— η Κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενη από τους Ernst Röder και Joachim Karl, Regierungsdirektor και Oberregierungsdirektor αντίστοιχα στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών,

— το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενο από τη Marta Arpio, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας του,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Antônio Caeiro, νομικό σύμβουλο, και Nickolas Khan, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας της,

λαμβάνοντας υπόψη την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση,

αφού άκουσε τις παρατηρήσεις που ανέπτυξαν προφορικά ο αιτών της κυρίας δίκης, το Ηνωμένο Βασίλειο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή κατά τη συνεδρίαση της 25ης Σεπτεμβρίου 1990,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 8ης Νοεμβρίου 1990,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με Διάταξη της 14ης Ιουνίου 1989, που περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 21 Σεπτεμβρίου 1989, το High Court of Justice, Queen's Bench Division, υπέβαλε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης της ΕΟΚ, δύο προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων που αφορούν την έκταση του δικαιώματος διαμονής υπηκόου κράτους μέλους αναζητούντος εργασία σε άλλο κράτους μέλος.

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του Gustaff Desiderius Antonissen, Βέλγου υπηκόου, και του Secretary of State for Home Affairs, που αποφάσισε στις 27 Νοεμβρίου 1987 την απέλαση του πρώτου από το έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου.

3 Ο Antonissen, ο οποίος έφθασε στο Ηνωμένο Βασίλειο τον Οκτώβριο του 1984, δεν είχε ανεύρει ακόμη απασχόληση, όταν στις 30 Μαρτίου 1987 καταδικάστηκε από το Crown Court του Liverpool σε δύο ποινές φυλακίσεως λόγω παράνομης κατοχής κοκαΐνης με σκοπό τη μεταπώλησή της. Αποφυλακίστηκε με προφορική εγγύηση (« on parole ») στις 21 Δεκεμβρίου 1987.

4 Η απέλαση διατάχθηκε βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 5, στοιχείο β, του Immigration Act 1971 (εφεξής: νόμος του 1971), ο οποίος εξουσιοδοτεί τον Secretary of State να απελαύνει αλλοδαπούς « προς το δημόσιο συμφέρον ».

5 Ο Antonissen προσέβαλε την ανωτέρω απόφαση του Secretary of State ενώπιον του Immigration Appeal Tribunal. Ο Antonissen υποστήριξε ενώπιον του δικαστηρίου αυτού ότι ως κοινοτικός υπήκοος έπρεπε να τύχει της προστασίας που παρέχει η οδηγία 64/221/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1964, 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). Το Tribunal έκρινε ότι, εφόσον αναζητούσε θέση εργασίας στο βρετανικό έδαφος επί διάστημα πέραν των έξι μηνών, ο Antonissen δεν είχε πλέον τη δυνατότητα εξομοιώσεώς του προς κοινοτικό εργαζόμενο και δεν μπορούσε να επικαλείται την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας. Το εθνικό δικαιοδοτικό όργανο στηρίχθηκε συναφώς στο άρθρο 143 του Statement of Changes in Immigration Rules, που εκδόθηκε σε εκτέλεση του Immigration Act, βάσει του οποίου επιτρέπεται η απέλαση υπηκόου κράτους μέλους, εφόσον έξι μήνες μετά την είσοδό του στο βρετανικό έδαφος δεν έχει ανεύρει θέση εργασίας και δεν ασκεί άλλη επαγγελματική δραστηριότητα.

6 Μετά την απόρριψη της προσφυγής του, ο Antonissen προσέφυγε στο High Court of Justice, Queen's Bench Division, το οποίο ανέστειλε τη διαδικασία για να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

« 1) Προκειμένου να κρίνει αν υπήκοος κράτους μέλους πρέπει να αντιμετωπίζεται ως " εργαζόμενος " κατά την έννοια του άρθρου 48 της Συνθήκης ΕΟΚ, όταν αναζητεί εργασία στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, ώστε να μη διατρέχει τον κίνδυνο απελάσεώς του, παρά μόνον αν συντρέχουν οι προβλεπόμενες στην οδηγία 64/221/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1964, προϋποθέσεις, ο νομοθέτης του δευτέρου κράτους μέλους μπορεί να προβλέπει ότι ο εν λόγω υπήκοος ενδέχεται να εξαναγκαστεί να εγκαταλείψει το έδαφος του Κράτους αυτού (υπό την επιφύλαξη ασκήσεως ενδίκου μέσου), εφόσον, έξι μήνες μετά την είσοδό του στο έδαφος αυτό, δεν έχει ανεύρει θέση εργασίας;

2) Στο πλαίσιο της απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, ποια είναι η σημασία που πρέπει ενδεχομένως να αποδώσει δικαστήριο κράτους μέλους στη δήλωση που περιέχεται στα πρακτικά της συνεδριάσεως του Συμβουλίου, κατά την οποία το Συμβούλιο εξέδωσε την οδηγία 68/360/ΕΟΚ; »

7 Στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση αναπτύσσονται διεξοδικώς τα πραγματικά περιστατικά της κυρίας δίκης, η ισχύουσα ρύθμιση καθώς και οι γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται κατωτέρω παρά μόνο καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

8 Με τα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο ερωτάται κατ' ουσίαν αν οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων απαγορεύουν νομοθετική ρύθμιση κράτους μέλους, σύμφωνα με την οποία 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 παρέλευση έξι μηνών δεν έχει ανεύρει θέση εργασίας.

9 Υποστηρίχθηκε συναφώς ότι, σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 48 της Συνθήκης, το δικαίωμα των κοινοτικών υπηκόων να μετακινούνται ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών αναγνωρίζεται μόνο σε συνάρτηση με πράγματι προσφερόμενες θέσεις εργασίας (παράγραφος 3, στοιχεία α και β), ενώ το δικαίωμα διαμονής στο έδαφος των εν λόγω κρατών εξαρτάται από το αν όντως υφίσταται η ιδιότητα του εργαζομένου (παράγραφος 3, στοιχείο γ).

10 Η ερμηνεία αυτή, η οποία δεν αναγνωρίζει στους υπηκόους κράτους μέλους το δικαίωμα να μετακινούνται ελεύθερα και να διαμένουν στο έδαφος των άλλων κρατών μελών προς αναζήτηση εργασίας, δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

11 Πράγματι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις αρχές της Κοινότητας και, συνακόλουθα, οι διατάξεις που καθιερώνουν την ελευθερία αυτή πρέπει να ερμηνεύονται ευρέως (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 3ης Ιουλίου 1986, 139/85, Kempf, Συλλογή 1986, σ. 1741, σκέψη 13).

12 Εξάλλου, η αυστηρή ερμηνεία του άρθρου 48, παράγραφος 3, θα έθετε σε κίνδυνο τις πιθανότητες του αναζητούντος εργασία υπηκόου κράτους μέλους να ανεύρει απασχόληση σε ένα από τα άλλα κράτη μέλη και θα αποστερούσε, συνακόλουθα, τη διάταξη αυτή από την πρακτική αποτελεσματικότητά της.

13 Από τις ανωτέρω σκέψεις έπεται ότι το άρθρο 48, παράγραφος 3, έχει την έννοια ότι απαριθμεί μη περιοριστικώς ορισμένα δικαιώματα των υπηκόων των κρατών μελών στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και ότι η ελευθερία αυτή συνεπάγεται περαιτέρω το δικαίωμα των υπηκόων των κρατών μελών να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος των άλλων κρατών μελών και να διαμένουν σ' αυτά με σκοπό την αναζήτηση εργασίας.

14 Η ερμηνεία αυτή της Συνθήκης, άλλωστε, αντιστοιχεί προς εκείνη του κοινοτικού νομοθέτη, όπως προκύπτει από τις διατάξεις εφαρμογής της αρχής περί ελεύθερης κυκλοφορίας, ιδίως των άρθρων 1 και 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001 σ. 33), διατάξεις που προϋποθέτουν το δικαίωμα των κοινοτικών υπηκόων να μετακινούνται προς ανεύρεση θέσεως εργασίας σε άλλο κράτος μέλος και, συνακόλουθα, το δικαίωμα διαμονής σ' αυτό.

15 Επομένως, πρέπει να διερευνηθεί αν το δικαίωμα διαμονής που ασκείται με σκοπό την ανεύρεση θέσεως εργασίας, όπως προκύπτει από το άρθρο 48 και τις διατάξεις του προαναφερθέντος κανονισμού 1612/68, μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο κατά χρόνον περιορισμού.

16 Συναφώς, πρέπει να υπογραμμιστεί, καταρχάς, ότι η πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 48 διασφαλίζεται εφόσον ο κοινοτικός νομοθέτης ή, ελλείψει αυτού, η νομοθεσία κράτους μέλους χορηγεί στους ενδιαφερόμενους εύλογη προθεσμία, ικανή να τους επιτρέπει να λαμβάνουν γνώση, στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους, των

προσφερομένων θέσεων εργασίας που αντιστοιχούν στα επαγγελματικά προσόντα τους και να προβαίνουν, ενδεχομένως, στις απαραίτητες ενέργειες με σκοπό την πρόσληψή τους.

17 Το εθνικό δικαστήριο αναφέρθηκε στη δήλωση που καταχωρίστηκε στα πρακτικά του Συμβουλίου κατά την έγκριση του προαναφερθέντος κανονισμού 1612/68 καθώς και στην οδηγία 68/360/ΕΟΚ της ιδίας ημέρας, 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), η οποία έχει ως εξής:

« Κατά το άρθρο 1 (της οδηγίας) οι υπήκοοι κράτους μέλους που μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος προς αναζήτηση εργασίας διαθέτουν προς τούτο κατώτατη προθεσμία τριών μηνών· σε περίπτωση μη ανευρέσεως θέσεως εργασίας μετά το πέρας της εν λόγω προθεσμίας, μπορεί να τεθεί τέρμα στη διαμονή τους στο έδαφος του δευτέρου αυτού κράτους.

Εντούτοις, σε περίπτωση που κατά τη διάρκεια της ανωτέρω περιόδου η κοινωνική πρόνοια του δευτέρου κράτους αναλαμβάνει τα ανωτέρω πρόσωπα, αυτά θα μπορούσαν να κληθούν να εγκαταλείψουν το έδαφος του δευτέρου αυτού κράτους. »

18 Πάντως, η σχετική δήλωση δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη για την ερμηνεία διατάξεως του παραγώγου δικαίου, εφόσον, όπως συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση, το περιεχόμενό της δεν απαντάται στο κείμενο της επίδικης διάταξης και υπό την έννοια αυτή στερείται νομικής σημασίας.

19 Η Βρετανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή παρατηρούν εξάλλου ότι, όπως προκύπτει από το άρθρο 69, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινοτικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας [κωδικοποιημένη απόδοση του οποίου αποτελεί ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983 (ΕΕ L 230, σ. 6)], τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν σε τρεις μήνες τη διαμονή στο έδαφός τους υπηκόων άλλου κράτους μέλους αναζητούντων εργασία. Κατά την ανωτέρω διάταξη, ο άνεργος εργαζόμενος, ο οποίος απέκτησε δικαίωμα κοινωνικών παροχών σε κράτος μέλος και μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος για να ανεύρει εκεί θέση εργασίας, διατηρεί το δικαίωμα λήψεως των εν λόγω παροχών κατά τη διάρκεια κατ' ανώτατο όριο τρίμηνης περιόδου.

20 Το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Όπως παρατήρησε ορθά ο γενικός εισαγγελέας, δεν υπάρχει απαραίτητος δεσμός μεταξύ του δικαιώματος για τη λήψη επιδόματος ανεργίας στο κράτος μέλος καταγωγής και του δικαιώματος διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής.

21 Εφόσον δεν υπάρχει κοινοτική διάταξη τάσσουσα προθεσμία για τη διαμονή των αναζητούντων εργασία σε κράτος μέλος κοινοτικών υπηκόων, η εξάμηνη προθεσμία, όπως αυτή που προβλέπει η εθνική νομοθεσία στο πλαίσιο της κύριας δίκης, δεν φαίνεται, καταρχήν, ανεπαρκής, προκειμένου οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να λαμβάνουν γνώση των προσφερομένων στο κράτος μέλος υποδοχής θέσεων εργασίας που αντιστοιχούν στα επαγγελματικά προσόντα τους και να προβαίνουν, ενδεχομένως, στις απαραίτητες ενέργειες με σκοπό την πρόσληψή τους και, επομένως, μια τέτοια προθεσμία δεν θέτει σε κίνδυνο την πρακτική αποτελεσματικότητα της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας. Πάντως, αν μετά την παρέλευση της εν λόγω προθεσμίας ο ενδιαφερόμενος αποδεικνύει ότι εξακολουθεί να αναζητεί εργασία και ότι έχει όντως πιθανότητες να προσληφθεί, δεν μπορεί να εξαναγκασθεί να εγκαταλείψει το έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής.

22 Συνεπώς, στα υποβληθέντα από το εθνικό δικαστήριο ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση 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.

Επί των δικαστικών εξόδων

23 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Βρετανική και Γερμανική Κυβέρνηση, καθώς και το Συμβούλιο και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κυρίας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με Διάταξη της 14ης Ιουνίου 1989 το High Court of Justice, Queen's Bench Division, αποφαίνεται:

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 ενδιαφερόμενος αποδεικνύει ότι εξακολουθεί να αναζητεί εργασία και έχει όντως πιθανότητες να προσληφθεί.

Due Mancini Moitinho de Almeida Rodríquez Iglesias

Díez de Velasco Slynn Κακούρης

Joliet Schockweiler Grévisse Zuleeg

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 26 Φεβρουαρίου 1991.

Ο Γραμματέας
J.-G. Giraud

Ο Πρόεδρος
O. Due