

ΔΕΕ, απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020

Υπόθεση C-710/19, G.M.A. κατά Βελγικού Δημοσίου

Ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων – Άρθρο 45 ΣΛΕΕ – Ιθαγένεια της Ένωσης – Οδηγία 2004/38/EK – Δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών – Άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β' – Πρόσωπα που αναζητούν εργασία — Προδικαστική ECLI:EU:C:2020:1037

Παναγιώτης Ι. Αργαλιάς, Δικηγόρος, ΔρΝ

Το ΔΕΕ έκρινε ότι το άρθρο 45 ΣΛΕΕ και το άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της Οδηγίας 2004/38 έχουν την έννοια ότι ένα κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να χορηγεί εύλογη προθεσμία σε πολίτη της Ένωσης, η οποία αρχίζει να τρέχει από τον χρόνο κατά τον οποίο ο αυτός εγγράφηκε στην αρμόδια υπηρεσία ως πρόσωπο που αναζητεί εργασία, προκειμένου να του παρασχεθεί η δυνατότητα να λάβει γνώση των προσφερομένων θέσεων εργασίας, που είναι κατάλληλες για αυτόν και να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να προσληφθεί.

Το ΔΕΕ έκρινε ότι κατά τη διάρκεια της προθεσμίας αυτής, το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτεί από τον ενδιαφερόμενο να αποδείξει ότι αναζητεί εργασία. Μόνο μετά την παρέλευση της εν λόγω προθεσμίας μπορεί το κράτος μέλος αυτό να απαιτεί από τον αναζητούντα εργασία να αποδείξει όχι μόνον ότι εξακολουθεί να αναζητεί εργασία, αλλά και ότι έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί.

(Πρώτο Τμήμα, J.-C. Bonichot, πρόεδρος τμήματος, R. Silva de Lapuerta, εισηγήτρια, Αντιπρόεδρος του Δικαστηρίου, L. Bay Larsen, M. Safjan και N. Jääskinen, δικαστές, M. Szpunar, γενικός εισαγγελέας)

I. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

Η αίτηση αφορούσε την ερμηνεία του άρθρου 45 ΣΛΕΕ και της Οδηγίας 2004/38/EK σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, καθώς και την ερμηνεία των άρθρων 41 και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΧΘΔΕΕ). Η αίτηση υποβλήθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας του Βελγίου (Conseil d'État) στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του G.M.A. και του Βελγικού Δημοσίου σχετικά με άρνηση του τελευταίου να αναγνωρίσει στον G.M.A., ως πρόσωπο που αναζητεί εργασία, δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών στη βελγική επικράτεια.

Ειδικότερα, ο G.M.A., Έλληνας υπήκοος, υπέβαλε αίτηση για τη χορήγηση βεβαιώσεως εγγραφής στα μητρώα των αρμόδιων αρχών στο Βέλγιο προκειμένου να αποκτήσει δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών, ως πρόσωπο που αναζητεί εργασία, σύμφωνα με σχετική νομοθεσία του Βελγίου. Ωστόσο, η αίτησή του απορρίφθηκε, με απόφαση της Υπηρεσίας Αλλοδαπών του Βελγίου, με την αιτιολογία ότι ο G.M.A. δεν πληρούσε τις απαιτούμενες από τη βελγική νομοθεσία προϋποθέσεις για τη χορήγηση δικαιώματος διαμονής άνω των τριών μηνών. Ειδικότερα, κατά την Υπηρεσία Αλλοδαπών, από τα έγγραφα που προσκόμισε ο G.M.A. δεν προέκυπτε ότι αυτός είχε πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί στη βελγική

επικράτεια. Κατά συνέπεια, οι αρχές επέβαλαν στον G.M.A. να εγκαταλείψει τη χώρα εντός 30 ημερών από την εν λόγω απόφαση. Μετά την απόρριψη των ένδικων βοηθημάτων, ο G.M.A. άσκησε αναίρεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, το οποίο ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε το παρακάτω προδικαστικό ερώτημα:

«Πρέπει το άρθρο 45 [ΣΛΕΕ] να ερμηνευθεί και να εφαρμοσθεί υπό την έννοια ότι το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται, πρώτον, να χορηγεί εύλογη προθεσμία σε πρόσωπο το οποίο αναζητεί εργασία, προκειμένου να παρέχεται στο εν λόγω πρόσωπο η δυνατότητα να λαμβάνει γνώση των προσφερόμενων θέσεων εργασίας που είναι κατάλληλες για αυτό και να προβαίνει στις αναγκαίες ενέργειες με σκοπό την πρόσληψή του, δεύτερον, να δέχεται ότι η προθεσμία για αναζήτηση εργασίας δεν δύναται σε καμία περίπτωση να είναι μικρότερη των έξι μηνών και, τρίτον, να επιτρέπει την παρουσία, εντός του εδάφους του, προσώπου το οποίο αναζητεί εργασία, καθ' όλη τη διάρκεια της προθεσμίας αυτής, χωρίς να απαιτεί από το εν λόγω πρόσωπο να αποδείξει ότι έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί;»

II. Η ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΕΕ (απόσπασμα)

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

- 21.** Εισαγωγικώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ διαδικασίας συνεργασίας μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου, εναπόκειται στο Δικαστήριο να δώσει στο εθνικό δικαστήριο χρήσιμη απάντηση που να του παρέχει τη δυνατότητα επίλυσης της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί. Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο μπορεί να αναδιατυπώσει, εφόσον είναι αναγκαίο, τα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί. Το γεγονός ότι, από τυπικής απόψεως, ένα εθνικό δικαστήριο διατύπωσε προδικαστικό ερώτημα παραπέμποντας σε ορισμένες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης δεν εμποδίζει το Δικαστήριο να του παράσχει όλα τα ερμηνευτικά στοιχεία που μπορούν να είναι χρήσιμα για να αποφανθεί επί της υποθέσεως της οποίας έχει επιληφθεί, ασχέτως του αν στα ερωτήματά του γίνεται μνεία των στοιχείων αυτών [απόφαση της 23ης Απριλίου 2020, Land Niedersachsen (Συναφής προϋπηρεσία), C-710/18, EU:C:2020:299, σκέψη 18].
- 22.** Εν προκειμένω, ενώ, με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί την ερμηνεία μόνον του άρθρου 45 ΣΛΕΕ, επισημαίνεται ότι το άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 αφορά ειδικά τους αναζητούντες εργασία. Πράγματι, κατά τη διάταξη αυτή, σε βάρος των πολιτών της Ένωσης δεν μπορούν να λαμβάνονται μέτρα απομακρύνσεως εφόσον, αφενός, αυτοί έχουν εισέλθει στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής προκειμένου να αναζητήσουν εκεί εργασία και, αφετέρου, μπορούν να αποδείξουν ότι εξακολουθούν να αναζητούν εκεί εργασία και ότι έχουν πραγματικές πιθανότητες να προσληφθούν.

- 23.** Κατά συνέπεια, πρέπει να θεωρηθεί ότι, με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 45 ΣΛΕΕ και το άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 έχουν την έννοια ότι το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να χορηγεί εύλογη προθεσμία σε αναζητούντα εργασία προκειμένου να του παράσχει τη δυνατότητα να λάβει γνώση των προσφερομένων θέσεων εργασίας που είναι κατάλληλες για αυτόν και να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να προσληφθεί, ότι η προθεσμία αυτή δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να είναι μικρότερη των έξι μηνών και ότι, κατά το διάστημα αυτό, το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να επιβάλει στον ενδιαφερόμενο την υποχρέωση να αποδείξει ότι αναζητεί εργασία και ότι έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί.
- 24.** Όσον αφορά, πρώτον, το ζήτημα αν το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να χορηγεί «εύλογη προθεσμία» στα πρόσωπα που αναζητούν εργασία ώστε να τους παρέχεται η δυνατότητα να λάβουν γνώση των προσφερομένων θέσεων εργασίας που είναι κατάλληλες για αυτά και να προβούν στις αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να προσληφθούν, επισημαίνεται ότι η έννοια του «εργαζομένου», στο άρθρο 45 ΣΛΕΕ, έχει αυτοτελές περιεχόμενο στο δίκαιο της Ένωσης και δεν πρέπει να ερμηνεύεται στενά (απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 2013, N., C-46/12, EU:C:2013:97, σκέψη 39). Ειδικότερα, το πρόσωπο που αναζητεί πράγματι εργασία πρέπει επίσης να χαρακτηρίζεται ως εργαζόμενος (πρβλ. απόφαση της 19ης Ιουνίου 2014, Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:2007, σκέψη 35).
- 25.** Επισημαίνεται ακόμη ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις αρχές της Ένωσης και, επομένως, οι διατάξεις που καθιερώνουν την ελευθερία αυτή πρέπει να ερμηνεύονται ευρέως. Ειδικότερα, μια στενή ερμηνεία του άρθρου 45, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ θα έθιγε τις πιθανότητες του αναζητούντος εργασία υπηκόου κράτους μέλους να βρει όντως εργασία σε κάποιο από τα άλλα κράτη μέλη και θα αποστερούσε, συνακόλουθα, τη διάταξη αυτή από την πρακτική της αποτελεσματικότητας (πρβλ. απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1991, Antonissen, C-292/89, EU:C:1991:80, σκέψεις 11 και 12).
- 26.** Επομένως, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων συνεπάγεται το δικαίωμα των υπηκόων των κρατών μελών να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος των άλλων κρατών μελών και να διαμένουν σε αυτά με σκοπό την αναζήτηση εργασίας (πρβλ. απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1991, Antonissen, C-292/89, EU:C:1991:80, σκέψη 13), η ύπαρξη δε του δικαιώματος αυτού κωδικοποιήθηκε από τον νομοθέτη της Ένωσης στο άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38. Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι η πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 45 ΣΛΕΕ διασφαλίζεται εφόσον η νομοθεσία της Ένωσης, ή ελλείψει αυτής, η νομοθεσία κράτους μέλους, χορηγεί στους ενδιαφερόμενους εύλογη προθεσμία που να τους παρέχει τη δυνατότητα να λάβουν γνώση, στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, των προσφερομένων θέσεων εργασίας που αντιστοιχούν στα επαγγελματικά τους προσόντα και να προβούν, ενδεχομένως,

στις αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να προσληφθούν (πρβλ. απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1991, Antonissen, C-292/89, EU:C:1991:80, σκέψη 16).

- 27.** Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να χορηγεί στα πρόσωπα που αναζητούν εργασία εύλογη προθεσμία που να τους παρέχει τη δυνατότητα να λάβουν γνώση, στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους, των προσφερομένων θέσεων εργασίας που αντιστοιχούν στα επαγγελματικά τους προσόντα και να προβούν, ενδεχομένως, στις αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να προσληφθούν.
- 28.** Όσον αφορά, δεύτερον, τη διάρκεια της προθεσμίας αυτής, υπενθυμίζεται, πρώτον, ότι από το άρθρο 6 της οδηγίας 2004/38 προκύπτει ότι όλοι οι πολίτες της Ένωσης έχουν το δικαίωμα να διαμένουν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους για διάστημα έως τριών μηνών χωρίς άλλες προϋποθέσεις ή διατυπώσεις πέραν της απαίτησης κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου.
- 29.** Το δε άρθρο 7 της οδηγίας αυτής ορίζει τις περιπτώσεις στις οποίες μπορεί να χορηγηθεί σε πολίτη της Ένωσης δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών.
- 30.** Υπενθυμίζεται επίσης ότι το άρθρο 14, παράγραφοι 1 και 2, της εν λόγω οδηγίας προβλέπει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι πολίτες της Ένωσης μπορούν να διατηρήσουν το δικαίωμα διαμονής που προβλέπεται, ενδεχομένως, στο άρθρο 6 ή στο άρθρο 7 αυτής.
- 31.** Ειδικότερα, κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, το δικαίωμα διαμονής περί του οποίου γίνεται λόγος στο άρθρο 6 της οδηγίας αυτής διατηρείται υπό τον όρο ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν είναι υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής. Το άρθρο 14, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας προβλέπει, ιδίως, ότι οι πολίτες της Ένωσης και τα μέλη της οικογένειάς τους έχουν δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών εφόσον πληρούν τους όρους που προβλέπονται στο άρθρο 7 της εν λόγω οδηγίας.
- 32.** Όπως όμως προκύπτει από τη σκέψη 22 της παρούσας αποφάσεως, η διάταξη της παραγράφου 4, στοιχείο β', του άρθρου 14, η οποία εισάγει παρέκκλιση από τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 14, είναι αυτή που αφορά ειδικά τα πρόσωπα που αναζητούν εργασία.
- 33.** Επομένως, το άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 καθορίζει ειδικά τις προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται η διατήρηση του δικαιώματος των πολιτών της Ένωσης που εγκαταλείπουν το κράτος μέλος καταγωγής τους προς αναζήτηση εργασίας εντός του κράτους μέλους υποδοχής. Εντούτοις, η διάταξη αυτή, την οποία θέσπισε ο νομοθέτης της Ένωσης προκειμένου να κωδικοποιήσει τα συμπεράσματα που απορρέουν από την απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1991, Antonissen (C-292/89, EU:C:1991:80), σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των προσώπων που αναζητούν εργασία το οποίο στηρίζεται στο άρθρο 45 ΣΛΕΕ, διέπει επίσης απευθείας το δικαίωμα διαμονής των πολιτών της Ένωσης που έχουν την ιδιότητα του αναζητούντος εργασία, όπως προκύπτει ιδίως από τη σκέψη 52 της αποφάσεως της 15ης Σεπτεμβρίου 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597).

- 34.** Επομένως, όταν ένας πολίτης της Ένωσης εισέρχεται στο έδαφος κράτους μέλους υποδοχής προκειμένου να αναζητήσει εκεί εργασία, το δικαίωμα διαμονής του διέπεται από το άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 από την ημερομηνία εγγραφής του στις αρμόδιες αρχές ως προσώπου που αναζητεί εργασία.
- 35.** Εντούτοις, επισημαίνεται ότι από το γράμμα του άρθρου 6 της οδηγίας 2004/38 προκύπτει ότι η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή αδιακρίτως σε όλους τους πολίτες της Ένωσης, ανεξαρτήτως του σκοπού με τον οποίο οι εν λόγω πολίτες εισέρχονται στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής. Επομένως, ακόμη και αν ένας πολίτης της Ένωσης εισέρχεται στο έδαφος κράτους μέλους υποδοχής με την πρόθεση να αναζητήσει εκεί εργασία, το δικαίωμα διαμονής του διέπεται επίσης, κατά τη διάρκεια των τριών πρώτων μηνών, από το άρθρο 6 της οδηγίας 2004/38.
- 36.** Υπό τις συνθήκες αυτές, αφενός, κατά τη διάρκεια του ως άνω τριμήνου που προβλέπεται στη διάταξη αυτή δεν μπορεί να επιβάλλεται στον εν λόγω πολίτη καμία άλλη προϋπόθεση πέραν της απαιτήσεως κατοχής ισχύοντος εγγράφου ταυτοποίησης.
- 37.** Αφετέρου, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η εύλογη προθεσμία περί της οποίας γίνεται λόγος στη σκέψη 27 της παρούσας αποφάσεως αρχίζει να τρέχει από τη στιγμή που ο ενδιαφερόμενος πολίτης της Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει την εγγραφή του ως προσώπου που αναζητεί εργασία εντός του μέλους υποδοχής.
- 38.** Όσον αφορά, δεύτερον, τη δυνατότητα προσδιορισμού του ελάχιστου ορίου της εν λόγω εύλογης προθεσμίας, επισημαίνεται ότι το άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 δεν περιλαμβάνει καμία σχετική ένδειξη.
- 39.** Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να υπομνησθεί, καταρχάς, ότι, όπως προκύπτει από τη σκέψη 26 της παρούσας αποφάσεως, μια τέτοια προθεσμία πρέπει να εξασφαλίζει την πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 45 ΣΛΕΕ.
- 40.** Στη συνέχεια, στη σκέψη 21 της αποφάσεως της 26ης Φεβρουαρίου 1991, Antonissen (C-292/89, EU:C:1991:80), το Δικαστήριο, χωρίς να προσδιορίσει ένα ελάχιστο όριο της εν λόγω εύλογης προθεσμίας, έκρινε ότι μια προθεσμία έξι μηνών από την είσοδο στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, όπως η επίμαχη στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση αυτή, δεν φαινόταν ικανή να θίξει την ως άνω πρακτική αποτελεσματικότητα.
- 41.** Τέλος, στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι σκοποί της οδηγίας 2004/38, η οποία σκοπεί να διευκολύνει την άσκηση του θεμελιώδους και ατομικού δικαιώματος κυκλοφορίας και διαμονής που παρέχεται απευθείας στους πολίτες από το άρθρο 21, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και να ενισχύσει το δικαίωμα αυτό (πρβλ. απόφαση της 11ης Απριλίου 2019, Tarola, C-483/17, EU:C:2019:309, σκέψη 23).
- 42.** Λαμβανομένων υπόψη των παρατηρήσεων αυτών, πρέπει να γίνει δεκτό ότι προθεσμία έξι μηνών από την ημερομηνία της εγγραφής στις οικείες υπηρεσίες, δεν φαίνεται καταρχήν ανεπαρκής και δεν θίγει την πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 45 ΣΛΕΕ.

- 43.** Τρίτον, όσον αφορά τις υποχρεώσεις τις οποίες μπορεί να επιβάλει το κράτος μέλος υποδοχής στον αναζητούντα εργασία κατά τη διάρκεια της εν λόγω εύλογης προθεσμίας, όπως συνάγεται από τη σκέψη 22 της παρούσας αποφάσεως, από το γράμμα του άρθρου 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 προκύπτει ότι δεν μπορεί να λαμβάνεται μέτρο απομακρύνσεως σε βάρος του αναζητούντος εργασία αν αυτός αποδεικνύει ότι εξακολουθεί να αναζητεί εργασία και ότι έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί. Η διάταξη αυτή επαναλαμβάνει, κατ' ουσίαν, την αρχή που απορρέει από τη σκέψη 21 της αποφάσεως της 26ης Φεβρουαρίου 1991, Antonissen (C-292/89, EU:C:1991:80), κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί να εξαναγκασθεί να εγκαταλείψει το έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής αν, μετά την παρέλευση εύλογης προθεσμίας, αποδεικνύει ότι «εξακολουθεί να αναζητεί εργασία και ότι έχει όντως πιθανότητες να προσληφθεί».
- 44.** Δεδομένου ότι, προκειμένου να αποφύγει το ενδεχόμενο να υποχρεωθεί να εγκαταλείψει το έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, ο αναζητών εργασία πρέπει επομένως να «εξακολουθεί» να αναζητεί εργασία μετά τη λήξη της ως άνω εύλογης προθεσμίας, πρέπει να συναχθεί ότι το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτεί από το πρόσωπο αυτό να αναζητεί εργασία κατά τη διάρκεια της εν λόγω προθεσμίας. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια της ως άνω προθεσμίας, το κράτος μέλος δεν μπορεί να απαιτεί από τον ενδιαφερόμενο να αποδείξει την ύπαρξη πραγματικών πιθανοτήτων να προσληφθεί.
- 45.** Η ερμηνεία αυτή επιρρωνύεται από το γεγονός ότι, δεδομένου ότι σκοπός μιας τέτοιας εύλογης προθεσμίας είναι, όπως προκύπτει από τη σκέψη 27 της παρούσας αποφάσεως, να παρασχεθεί στον αναζητούντα εργασία η δυνατότητα να λάβει γνώση των προσφερομένων θέσεων εργασίας που αντιστοιχούν στα επαγγελματικά του προσόντα και να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να προσληφθεί, μόνο μετά την πάροδο της προθεσμίας αυτής μπορούν να είναι οι αρμόδιες εθνικές αρχές σε θέση να εκτιμήσουν αν ο ενδιαφερόμενος εξακολουθεί να αναζητεί εργασία και αν έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί.
- 46.** Ως εκ τούτου, μόνο μετά την παρέλευση της εύλογης αυτής προθεσμίας υποχρεούται το πρόσωπο που αναζητεί εργασία να αποδείξει όχι μόνον ότι εξακολουθεί να αναζητεί εργασία, αλλά και ότι έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί.
- 47.** Εναπόκειται στις αρχές και στα δικαστήρια του κράτους μέλους υποδοχής να εκτιμήσουν τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκομίζει προς τούτο ο αναζητών εργασία. Συναφώς, οι εν λόγω αρχές και τα δικαστήρια θα πρέπει να προβούν σε συνολική ανάλυση κάθε κρίσιμου στοιχείου όπως, για παράδειγμα, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 75 και 76 των προτάσεών του, το γεγονός ότι ο ως άνω αιτών εργασία έχει εγγραφεί στα μητρώα εθνικού οργανισμού ευρέσεως εργασίας, ότι εκδηλώνει ανελλιπώς το ενδιαφέρον του προς δυνητικούς εργοδότες υποβάλλοντας γραπτώς την υποψηφιότητά του ή ακόμη ότι μετέχει σε προσωπικές συνεντεύξεις με σκοπό την πρόσληψή του. Στο πλαίσιο της εν λόγω εκτιμήσεως, οι ως άνω αρχές και τα δικαστήρια πρέπει να λάβουν υπόψη την κατάσταση της εθνικής αγοράς εργασίας

στον τομέα που αντιστοιχεί στα προσόντα του αναζητούντος εργασίας. Αντιθέτως, το γεγονός ότι ο τελευταίος απέρριψε προσφερόμενες θέσεις εργασίας που δεν αντιστοιχούν στα επαγγελματικά του προσόντα δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη για να θεωρηθεί ότι ο ίδιος δεν πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38.

- 48.** Εν προκειμένω, από τις παρατηρήσεις που εκτίθενται ανωτέρω απορρέει ότι, τον χρόνο κατά τον οποίο υπέβαλε την αίτησή του εγγραφής ως αναζητούντος εργασίας, ήτοι στις 27 Οκτωβρίου 2015, ο G.M.A. έπρεπε να διαθέτει, τουλάχιστον, μια εύλογη προθεσμία κατά τη διάρκεια της οποίας οι βελγικές αρχές μπορούσαν να απαιτήσουν από τον ίδιο μόνον να αποδείξει ότι αναζητούσε εργασία.
- 49.** Από τις πληροφορίες τις οποίες διαθέτει το Δικαστήριο προκύπτει όμως ότι η απόφαση της Υπηρεσίας Αλλοδαπών που αρνείται στον G.M.A. το δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών στη βελγική επικράτεια ελήφθη με την αιτιολογία ότι τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκόμισε ο τελευταίος προς στήριξη της αιτήσεώς του δεν δικαιολογούσαν ότι είχε πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί.
- 50.** Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 45 ΣΛΕΕ και το άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση που επιβάλλει μια τέτοια προϋπόθεση σε αναζητούντα εργασία ο οποίος έχει περιέλθει σε κατάσταση όπως αυτή του G.M.A.
- 51.** Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:
- Το άρθρο 45 ΣΛΕΕ και το άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 έχουν την έννοια ότι ένα κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να χορηγεί εύλογη προθεσμία σε πολίτη της Ένωσης, η οποία αρχίζει να τρέχει από τον χρόνο κατά τον οποίο ο πολίτης αυτός της Ένωσης εγγράφηκε στην αρμόδια υπηρεσία ως πρόσωπο που αναζητεί εργασία, προκειμένου να του παρασχεθεί η δυνατότητα να λάβει γνώση των προσφερομένων θέσεων εργασίας που είναι κατάλληλες για αυτόν και να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να προσληφθεί.
 - Κατά τη διάρκεια της προθεσμίας αυτής, το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτεί από τον ενδιαφερόμενο να αποδείξει ότι αναζητεί εργασία. Μόνο μετά την παρέλευση της εν λόγω προθεσμίας μπορεί το κράτος μέλος αυτό να απαιτεί από τον αναζητούντα εργασία να αποδείξει όχι μόνον ότι εξακολουθεί να αναζητεί εργασία, αλλά και ότι έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί.

III. ΣΧΟΛΙΟ

1. Εισαγωγικά

Οι ενωσιακές ελευθερίες αποτελούν τον πυρήνα της εσωτερικής αγοράς. Ειδικότερα, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων επέτρεψε σε ένα εκ των παραγωγικών συντελεστών της οικονομίας να μεταβαίνει σε κράτος μέλος της ΕΟΚ/ΕΕ προκειμένου να εργαστεί. Η αναγνώριση δικαιωμάτων σε ένα πολίτη κράτους μέλους, που ασκεί οικονομική δραστηριότητα, υπό τη μορφή της μισθωτής εργασίας, αποτελούσε λογικό επακόλουθο της «οικονομικής» φύσης της Κοινότητας, ενώ η έννοια του εργαζομένου κρίθηκε ότι αποτελεί αυτοτελής έννοια του ενωσιακού δικαίου με αναφορά στο πρόσωπο, που εργάζεται επ' αμοιβή υπό τις οδηγίες του εργοδότη του (ο οποίος ασκεί το διευθυντικό του δικαίωμα)¹.

Η έννοια του εργαζομένου που αναζητεί εργασία εμφανίστηκε, για πρώτη φορά, στην Υπόθεση Royer² σύμφωνα με την οποία το Δικαστήριο απεφάνθη ότι: «το δικαίωμα των υπηκόων κράτους μέλους να εισέρχονται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και να διαμένουν εκεί για τους σκοπούς που αναγνωρίζονται στη Συνθήκη —ιδίως για να αναζητήσουν εκεί εργασία ή να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα, μισθωτή ή ανεξάρτητη, ή για να συναντήσουν το σύζυγο ή την οικογένειά τους— αποτελεί δικαίωμα που παρέχεται απευθείας από τη Συνθήκη ή, κατά περίπτωση, από τις διατάξεις που θεσπίστηκαν για την εφαρμογή της»³.

Εν συνεχεία, στην Υπόθεση Antonissen⁴, το ΔΕΕ εξέτασε το ειδικότερο ζήτημα της διάρκειας του δικαιώματος διαμονής του υποψήφιου εργαζομένου. Σύμφωνα με τα πραγματικά περιστατικά, η εθνική νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου προέβλεπε διάστημα έξι μηνών για την αναζήτηση της εργασίας⁵. Το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι το άρθρο 48 ΣΕΚ (νυν 45 ΣΛΕΕ) πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως και το κράτος μέλος θα πρέπει να παρέχει εύλογη προθεσμία στον εργαζόμενο για την ανεύρεση εργασίας διότι στην αντίθετη περίπτωση η ανωτέρω διάταξη θα κινδύνευε να στερηθεί της πρακτικής της αποτελεσματικότητας.

Επιπροσθέτως, το ΔΕΚ έκρινε ότι «ελλείπει διατάξεως της Ένωσης τάσσουσας προθεσμία για τη διαμονή των αναζητούντων εργασία σε κράτος μέλος υπηκόων άλλων κρατών μελών, μια εξάμηνη προθεσμία δεν φαίνεται, κατ' αρχήν, ανεπαρκής και ότι μια τέτοια προθεσμία δεν θέτει σε κίνδυνο την πρακτική αποτελεσματικότητα της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας».

Επιπροσθέτως, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι αν, μετά την παρέλευση της εν λόγω προθεσμίας, ο ενδιαφερόμενος αποδεικνύει ότι εξακολουθεί να αναζητεί εργασία και ότι έχει

¹ ΔΕΚ, απόφαση της 3ης Ιουλίου 1986, Υπόθεση 66/85. Deborah Lawrie-Blum κατά Land Baden-Württemberg, Συλλ. 1986, 02121.

² ΔΕΚ, απόφαση της 8ης Απριλίου 1976. Jean Noël Royer, Υπόθεση 48/75, Συλλ. 1976, 00497 ελληνική 1976/00203.

³ Βλ. σκ. 31 της απόφασης Royer.

⁴ ΔΕΚ, απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1991, Υπόθεση C-292/89, The Queen κατά Immigration Appeal Tribunal, ex parte Gustaff Desiderius Antonissen, Συλλ. 1991 I-00745.

⁵ Βλ. Οδηγία 64/221/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25ης Φεβρουαρίου 1964 περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας.

πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί, δεν μπορεί να εξαναγκασθεί να εγκαταλείψει το έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής με την επιβολή του μέτρου της απέλασης.

Μετά τη θέσπιση της ιθαγένειας της Ένωσης, οι προϋποθέσεις διατηρήσεως του δικαιώματος διαμονής των προσώπων, που αναζητούν εργασία επαναλήφθηκαν από το Δικαστήριο, ιδίως με την απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου⁶, στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι κράτος-μέλος, όταν υποχρεώνει τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών να την εγκαταλείψουν αυτομάτως μετά την παρέλευση προθεσμίας τριών μηνών, παραβαίνει τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 48 ΕΚ.

Εν τέλει, οι προϋποθέσεις διατηρήσεως του δικαιώματος διαμονής κωδικοποιήθηκαν στο άρθρο 14, παρ. 4, στοιχείο β', της Οδηγίας 2004/38 σύμφωνα με το οποίο «4. Κατά παρέκκλιση από τις παραγράφους 1 και 2 και με την επιφύλαξη των διατάξεων του κεφαλαίου VI, δεν λαμβάνεται επ' ουδενί μέτρο απέλασης κατά πολιτών της Ένωσης ή μελών της οικογένειάς τους, εφόσον:

[...] β) οι πολίτες της Ένωσης εισήλθαν στην επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής προκειμένου να αναζητήσουν εργασία. Σε αυτή την περίπτωση, οι πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους, δεν μπορούν να απελαθούν ενόσω οι πολίτες της Ένωσης δύνανται να παρέχουν αποδείξεις ότι εξακολουθούν να αναζητούν εργασία και ότι έχουν πραγματικές πιθανότητες να προσληφθούν.»

2. Η σχολιαζόμενη απόφαση

Σύμφωνα με την ανωτέρω η διάταξη (14, παρ. 4, στοιχ. β', της Οδηγίας 2004/38) το κρατικό μέτρο τη απέλασης πολιτών της Ένωσης απαγορεύεται, εάν ο πολίτης της Ένωσης αποδείξει α) ότι εξακολουθεί να αναζητά εργασία και β) ότι έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί.

Η εθνική ρύθμιση της Βελγικής Νομοθεσίας έθετε τις παρακάτω προϋποθέσεις για το πρόσωπο που αναζητά εργασία: α) την εγγραφή στην αρμόδια υπηρεσία ευρέσεως εργασίας ή αντίγραφο αιτήσεων υποψηφιότητας για θέσεις εργασίας· και β) την απόδειξη ότι έχει πραγματική πιθανότητα να προσληφθεί, λαμβανομένης υπόψη της προσωπικής καταστάσεως του ενδιαφερόμενου, ιδίως των διπλωμάτων που διαθέτει, της επαγγελματικής εκπαίδευσής που ενδεχομένως έχει παρακολουθήσει ή προβλέπεται να παρακολουθήσει και της διάρκειας της περιόδου ανεργίας

Η συγκεκριμένη απόφαση του Δικαστηρίου συμβάλει στην αποσαφήνιση των προϋποθέσεων, που καλείται να αποδείξει ο αναζητών εργασία, κατά τη διάρκεια της εύλογης προθεσμίας αλλά και μετά την παρέλευση αυτής και θέτει κριτήρια για τον τρόπο εκτίμησης των αποδεικτικών εγγράφων, που προσκομίζει ο αναζητών εργασία.

⁶ ΔΕΚ, απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1997, Υπόθεση C-344/95, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Βασιλείου του Βελγίου, Συλλ.1997, I-01035.

Όσον αφορά τις προϋποθέσεις σχετικά με το δικαίωμα διαμονής, η σχολιαζόμενη απόφαση κλιμακώνει με σαφή τρόπο το ανωτέρω δικαίωμα.

Έτσι, το πρόσωπο, το οποίο αναζητά εργασία, δύναται να εισέλθει εντός ενός κράτους μέλους και να απολαύει του δικαιώματος διαμονής βάσει του άρθρου 6 της Οδηγίας 2004/38, χωρίς να απαιτείται καμιά άλλη προϋπόθεση πέραν της κατοχής ισχύοντος εγγράφου ταυτοποίησης.

Εν συνεχεία, εντός του τριμήνου το ίδιο πρόσωπο δύναται να εγγραφεί ως πρόσωπο που αναζητά εργασία και το συγκεκριμένο χρονικό σημείο της εγγραφής αποτελεί την αφετηρία της λεγόμενης εύλογης προθεσμίας, που υπό τις παρούσες συνθήκες θα πρέπει να προσεγγίζει το χρονικό διάστημα των έξι μηνών (και όχι να είναι τουλάχιστον έξι μηνών), διότι το ανώτερο χρονικό διάστημα συμβάλλει στην πρακτική αποτελεσματικότητα της Οδηγίας 2004/38.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημανθεί ποιες είναι προϋποθέσεις που καλείται να αποδείξει ο φορέας του δικαιώματος σε δύο συγκεκριμένες χρονικές περιόδους. Έτσι, κατά τη διάρκεια της εύλογης προθεσμίας, ο φορέας του δικαιώματος καλείται να αποδείξει ότι αναζητεί εργασία και όχι την ύπαρξη πραγματικών πιθανοτήτων να προσληφθεί. Το Δικαστήριο κρίνει ότι η συγκεκριμένη ερμηνεία ενισχύεται από το γεγονός ότι σκοπός της εύλογης προθεσμίας είναι να παρασχεθεί στον αναζητούντα εργασία η δυνατότητα να λάβει γνώση των προσφερομένων θέσεων εργασίας, που αντιστοιχούν στα επαγγελματικά του προσόντα και να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να προσληφθεί⁷.

Ωστόσο, μετά την πάροδο της εύλογης προθεσμίας ο αναζητών εργασία θα πρέπει να αποδείξει σωρευτικά (και αντιστοίχως οι αρμόδιες αρχές να εκτιμήσουν) αν ο ενδιαφερόμενος εξακολουθεί να αναζητεί εργασία και αν έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί.

Όσον αφορά το ζήτημα της απόδειξης των συγκεκριμένων προϋποθέσεων, το Δικαστήριο έκρινε ότι τα δικαστήρια και οι αρμόδιες διοικητικές αρχές του κράτους μέλους υποδοχής καλούνται να εκτιμήσουν τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκομίζει ο αναζητών εργασία.

Το Δικαστήριο αξιώνει από τις αρχές (δικαστικές και διοικητικές) να εφαρμόσουν, κατά την εκτίμηση των αποδεικτικών στοιχείων, την μέθοδο της συνολικής εκτίμησης κάθε κρίσιμου στοιχείου όπως: α) ότι ο αιτών εργασία έχει εγγραφεί στα μητρώα εθνικού οργανισμού ευρέσεως εργασίας, β) ότι εκδηλώνει ανελλιπώς το ενδιαφέρον του προς δυνητικούς εργοδότες υποβάλλοντας γραπτώς την υποψηφιότητά του ή ακόμη γ) ότι μετέχει σε προσωπικές συνεντεύξεις με σκοπό την πρόσληψή του. Στο πλαίσιο της εν λόγω εκτιμήσεως, οι ως άνω αρχές και τα δικαστήρια πρέπει να λάβουν υπόψη την κατάσταση της εθνικής αγοράς εργασίας στον τομέα που αντιστοιχεί στα προσόντα του αναζητούντος εργασία.

⁷ Σκ. 43-45 της σχολιαζόμενης απόφασης.

Αντιθέτως, το γεγονός ότι ο τελευταίος απέρριψε προσφερόμενες θέσεις εργασίας, που δεν αντιστοιχούν στα επαγγελματικά του προσόντα, δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη για να θεωρηθεί ότι ο ίδιος δεν πληροί τις προϋποθέσεις, που προβλέπει το άρθρο 14, παρ. 4, στοιχ. β', της Οδηγίας 2004/38.

3. Συμπερασματικές Παρατηρήσεις

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, η συγκεκριμένη απόφαση συνδέοντας και όχι συγχέοντας το δικαίωμα διαμονής έως τριών μηνών και τη χρονική οριοθέτηση της εύλογης προθεσμίας στο χρονικό διάστημα των έξι μηνών διευρύνει χρονικά το δικαίωμα αναζήτησης εργασίας, κλιμακώνοντας τις προϋποθέσεις που καλείται να αποδείξει ο αναζητών εργασία.

Υπό το πρίσμα της σχολιαζόμενης απόφασης, το συγκεκριμένο πρόσωπο διαθέτει το δικαίωμα να εισέλθει εντός άλλου κράτους μέλους, να εγγραφεί προς εύρεση εργασίας εντός του τριμήνου και από τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή να διαθέτει χρονικό διάστημα έξι μηνών για ανεύρεση εργασίας. Με άλλα λόγια, το πρόσωπο μπορεί να ασκεί το δικαίωμα διαμονής του βάσει του άρθρου 6 της Οδηγίας 2004/38 και να αναζητά εργασία παραμένοντας στο κράτος μέλος υποδοχής για χρονικό διάστημα έως εννέα μηνών. Στο ανωτέρω χρονικό διάστημα ο υποψήφιος εργαζόμενος καλείται να αποδείξει ότι συνεχίζει την προσπάθεια για την ανεύρεση εργασίας. Μετά την παρέλευση του ανωτέρω χρονικού διαστήματος των εννέα μηνών (ανώτατο όριο), ο αναζητών εργασία θα πρέπει να αποδείξει σωρευτικά ότι εξακολουθεί να αναζητά εργασία και ότι έχει πραγματικές δυνατότητες πρόσληψης.

Η σχολιαζόμενη απόφαση συνεκτιμώντας και τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα⁸ αντιλαμβάνεται τα δύο ανωτέρω δικαιώματα (δικαίωμα διαμονής έως τριών μηνών και δικαίωμα διαμονής λόγω αναζήτησης εργασίας) ως ξεχωριστά, μια κρίση που θα πρέπει να θεωρηθεί εύλογη καθόσον η ενεργοποίηση και η άσκηση τους απαιτεί διαφορετικές προϋποθέσεις.

Εκείνο, όμως που δεν τονίζεται στη σχολιαζόμενη απόφαση είναι ότι μετά την παρέλευση της εύλογης προθεσμίας ακόμα και εάν δεν αποδείξει επαρκώς ο πολίτης της Ένωσης τις ανωτέρω προϋποθέσεις, η επιβολή του κρατικού μέτρου της απέλασης θα πρέπει να συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας και τις προϋποθέσεις, που θέτει το κεφάλαιο VI. Η επόμενη συμβολή της σχολιαζόμενης απόφασης είναι ότι θέτει κριτήρια σχετικά με τη συνολική εκτίμηση στην οποία θα πρέπει να προβαίνουν τα δικαστήρια και οι διοικητικές αρχές των κρατών μελών για την εκτίμηση των προϋποθέσεων που τίθενται, κατά τη διάρκεια, αλλά και μετά την παρέλευση της εύλογης προθεσμίας. Με τον τρόπο αυτό «καθοδηγεί» τις αρχές των κρατών μελών όσον αφορά τον τρόπο εκτίμησης των αποδεικτικών εγγράφων και

⁸ Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα, Maciej Szpunar της σχολιαζόμενης απόφασης

ενισχύει την προστασία της συγκεκριμένης έκφρασης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

Εν τέλει, η οριοθέτηση κριτηρίων, σχετικά με την εκτίμηση των αποδεικτικών μέσων, από το Δικαστήριο περιορίζει τη διακριτική ευχέρεια, εμμέσως, των διοικητικών αρχών κατά την άσκηση των σχετικών τους αρμοδιοτήτων (διότι και αυτές υποχρεούνται να εφαρμόζουν το Δίκαιο της ΕΕ). Ως παρεπόμενη συνέπεια της ανωτέρω παρατήρησης συνάγεται η μεγαλύτερη προστασία των προσώπων που αναζητούν εργασία και η ενίσχυση του Κράτους Δικαίου, διότι η αιτιολογία των αποφάσεων απόρριψης των σχετικών αιτημάτων θα πρέπει να τηρεί συγκεκριμένες προϋποθέσεις.