

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΩΣ SIR GORDON SLYNN
ΠΟΥ ΑΝΕΠΤΥΧΘΗΣΑΝ ΣΤΙΣ 20 ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 1982¹

*Κύριε πρόεδρε,
κύριοι δικαστές,*

των όδηγιών 64/221 της 25ης Φεβρουαρίου 1964 και 68/360 της 15ης Οκτωβρίου 1968;

Τό Raad van Staat (Συμβούλιο της Έπικρατείας), afdeling rechtspraak, των Κάτω Χωρών σάς υπέβαλε τρία προδικαστικά έρωτήματα σύμφωνα με τό άρθρο 177 της συνθήκης ΕΟΚ. Έν μέρει σάς ζητεί νά άποφανθείτε όσον άφορά τήν έκταση του όρου «προνομιούχος ύπήκοος ΕΟΚ» κατά τήν έννοια του άρθρου 91 παράγραφος 1 έδάφιο α) του όλλανδικου διατάγματος περί άλλοδαπών (Vreemdelingenbesluit). Όπως είναι διατυπωμένο, τό έρώτημα αυτό δέν άνήκει θεσάίως στήν άρμοδιότητα του Δικαστηρίου άλλα του έννικου δικαστηρίου. Πάντως, στήν ούσία τά ύποβληθέντα έρωτήματα έγείρουν ζητήματα κοινοτικού δικαίου πού όλα τά μέρη στήν δίκη θεωρούν σημαντικά.

Τό περιεχόμενο των έρωτημάτων δύναται νά διατυπωθεί ως έξης:

- 1) Ό ύπήκοος Κράτους μέλους πού αναλαμβάνει εργασία, είτε επί μισθώ είτε όχι ή παρέχει ύπηρεσίες σέ άλλο Κράτος μέλος, σέ βαθμό τόσο περιορισμένο ώστε νά άποκομίζει εισόδημα κατώτερο από τό θεωρούμενο, στο τελευταίο αυτό Κράτος μέλος, ως τό αναγκαίο έλάχιστο όριο για τήν κάλυψη των δαπανών διαδίασεως έμπίπτει στίς περί έλευθέρας κυκλοφορίας των εργαζομένων διατάξεις του κοινοτικού δικαίου του άρθρου 48 της συνθήκης ΕΟΚ, του κανονισμού 1612/68 της 15ης Οκτωβρίου 1968 και
- 2) Στήν περίπτωση πού τό συγκεκριμένο άτομο διαθέτει και άλλα έσοδα, τά όποια μαζί με τά εισοδήματα πού άποκομίζει παρέχουν τό θεωρούμενο στο Κράτος μέλος ως έλάχιστο όριο, αναγκαίο για τήν κάλυψη των δαπανών διαδίασεως, ή στήν περίπτωση πού τό πρόσωπο αυτό άρκείται σέ επίπεδο ζωής κατώτερο από τό θεωρούμενο στο κράτος ως έλάχιστο όριο, ή άπάντηση στο πρώτο έρώτημα διαφέρει;
- 3) Σέ περίπτωση καταφατικής άπάντησεως στο έρώτημα 1, δύναται ό κατά τά άνωτέρω εργαζόμενος νά έπικαλεσθεί τό δικαίωμα έλευθέρας εισόδου και παραμονής στο Κράτος μέλος, στο όποιο εργάζεται ή επιθυμεί νά εργασθεί ή νά παράσχει ύπηρεσίες, ακόμα και άν άποδεικνύεται ή πιθανολογείται ότι ό κύριος σκοπός πού επιδιώκει με τήν παραμονή του στο κράτος αυτό είναι άλλος από τήν άσκηση περιορισμένης εργασίας ή τήν παροχή ύπηρεσιών;

Ή όλλανδική και ή δανική κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι στο πρώτο έρώτημα πρέπει νά δοθεί άρνητική άπάντηση. Ή Levin, ή γαλλική και ή ιταλική κυβέρνηση και ή Έπιτροπή υποστηρίζουν ότι ή άπάντηση πρέπει νά είναι καταφατική. Ή Levin ισχυρίζεται ότι οι ιδιωτικές πηγές δύναται νά λαμβάνονται ύπ' όψη, άν τά

1 — Μετάφραση από τά άγγλικά.

δικαιώματα για τὰ ὅποια πρόκειται ἐξαρτῶνται ἀπὸ τὴν ἐπίτευξη τοῦ ἐλαχίστου ὀρίου συντηρήσεως: οἱ λοιποὶ μετέχοντες στὴν δίκη θεωροῦν ὅτι αὐτὲς οἱ πηγὲς δὲν πρέπει νὰ λαμβάνονται ὑπ' ὄψη. Μὲ διαφορετικὴ ἔμφαση ὁ καθένας, οἱ μετέχοντες στὴν δίκη δέχονται ὅτι, τὸ πρόσωπο τὸ ὁποῖο κατὰ τὰ ἄλλα πληροὶ τίς ἀπαιτήσεις τῆς νομοθεσίας δὲν δύναται νὰ στερηθεῖ τῶν δικαιωμάτων του ἀπλῶς ἐπειδὴ ἔχει πρόσθετους καὶ δευτερεύοντες λόγους πού ἐπιθυμεῖ νὰ εἰσέλθει σὲ ἓνα συγκεκριμένο Κράτος μέλος.

Ἔτσι, τὰ ζητήματα πού ἀνακύπτουν εἶναι σημαντικὰ καὶ γιὰ τὸ ἄτομο, ἰδίως σὲ μία περίοδο ἐκτεταμένης ἀνεργίας καὶ αὐξανόμενης ἐξαρτήσεως ἀπὸ τὴν ἐργασία μερικῆς ἀπασχολήσεως καὶ γιὰ τὸ Κράτος μέλος πού ἐπιθυμεῖ νὰ ἐμποδίσει τὴν κατάχρηση τῶν παρεχομένων στοὺς ἐργαζομένους δικαιωμάτων ἐκ μέρους κάποιου πού δὲν εἶναι κατὰ κυριολεξία ἐργαζόμενος.

Ἡ διάταξη περὶ παραπομπῆς καὶ οἱ γραπτὲς παρατηρήσεις δὲν ἔδωσαν σαφὴ εἰκόνα τῶν πραγματικῶν περιστατικῶν. Κατὰ τὴν ἐπ' ἀκροατηρίου συζήτηση, ὁ δικηγόρος τῆς Levin παρέσχε περαιτέρω στοιχεῖα, τὰ ὅποια δὲν ἀμφισβητήθησαν καὶ τὰ ὅποια θεωρῶ ὀρθὰ νὰ ληφθοῦν ὑπ' ὄψη ἐν ὄψει τῆς ἀπαντήσεως στὰ ἐρωτήματα. Βεβαίως, στὸ ἐθνικὸ δικαστήριον ἀπόκειται νὰ κρίνει ἂν τὰ πραγματικὰ περιστατικὰ εἶναι ὄντως αὐτὰ, ὅταν θὰ ἐξετάσει τίς ἀπαντήσεις τοῦ Δικαστηρίου. Γιὰ τοὺς σκοποὺς τῆς προκειμένης διαδικασίας τὰ περιστατικὰ αὐτὰ ἔχουν ὡς ἐξῆς:

Ἡ Levin εἶναι βρετανίδα ὑπήκοος καὶ ὅπως πληροφοροῦμαι ἔχει τὴν ἐθνικότητα τοῦ ἠνωμένου Βασιλείου: ὁ σύζυγός της ἔχει τὴν ἐθνικότητα τῆς Νοτίου Ἀφρικῆς. Τὸν Ὀκτώβριον τοῦ 1977, λίγο μετὰ τὸν γάμου τους, μετέβησαν στὴν Ὀλλανδία, ὅπου καὶ οἱ δύο εἶχαν παραμείνει κατὰ καιροὺς προηγουμένως. Στις 13 Ἰανουαρίου 1978, ἡ Levin υπέβαλε αἴτηση περὶ χορηγήσεως ἀδείας παραμονῆς. Ὁ προϊστάμενος τῆς ἀστυνομικῆς ἀρχῆς στὸ Ἄμστερνταμ τῆς

ἠρνήθη τὴν ἄδεια αὐτὴ στίς 20 Μαρτίου 1979 γιὰ τὸν λόγο ὅτι «ἀπὸ τὴν ἀρχὴ τοῦ 1978 ἡ αἰτούσα δὲν ἴσκει πλέον ἐργασία ἐπὶ μισθῶ καὶ συνεπῶς δὲν ἠδύνατο πλέον νὰ τῆχει τὴς μεταξίσεως τοῦ «προνομίου τοῦ ὑπήκοου ΕΟΚ» κατὰ τὴν ἐννοια τοῦ Vreemdelingenbesluit». Ἀνεφέρθη ἐπίσης ὅτι ἡ κατοικία της δὲν ἐπλήρου τοὺς λογικῶς ἀπαιτούμενους ὄρους. Ὁ δικηγόρος τῆς Levin ἀναφέρει ὅτι πράγματι ἀπὸ τῆς ἀφίξεώς της στὴν Ὀλλανδία μέχρι τίς 6 Ἀπριλίου 1979, ἡ Levin εἶχε ἐργασθεῖ κανονικῶς ὡς καμαριέρα σὲ διάφορα ξενοδοχεῖα στὸ Ἄμστερνταμ.

Στις 9 Ἀπριλίου 1979 υπέβαλε αἴτηση στὸν Staatssecretaris van Justitie, καθ' ὃν ἐν προκειμένῳ, γιὰ τὴν ἐπανεξέταση τῆς ἀποφάσεως αὐτῆς, ὑποστηρίζουσα ὅτι, τὸ γεγονός ὅτι δὲν εἶχε συνεχίσει πλέον νὰ ἐργάζεται ἐπὶ μισθῶ ἀπὸ τὴν ἀρχὴ τοῦ 1978 μέχρι τίς 6 Ἀπριλίου 1979 δὲν ἀπετέλει λόγο ἀρνήσεως, δεδομένου ὅτι αὐτὴ καὶ ὁ σύζυγός της διέθεταν ἐπαρκεῖς πηγὲς γιὰ νὰ συντηροῦνται ἑστω καὶ χωρὶς νὰ ἐργάζονται. Προσέθεσε ἐξ ἄλλου, ὅτι εἶχε πάντως ἀνάλabei ἐργασία ἐπὶ μισθῶ ἀπὸ τίς 9 Ἀπριλίου 1979 γιὰ λόγους προφυλάξεως καὶ ἀμφισβήτησε τὰ περὶ τῆς καταστάσεως τῆς κατοικίας της.

Ὅπως ἀνέφερε στὸ Δικαστήριον ὁ δικηγόρος της, ἡ Levin εἶχε ἀρχίσει, στίς 9 Ἀπριλίου νὰ ἐργάζεται κατὰ μερικὴ ἀπασχόληση ὡς καμαριέρα σὲ κάποιον ξενοδοχεῖο. Εἰργάζετο τίς μισὲς ἡμέρες ἢ περίπου 20 ὥρες τὴν ἐβδομάδα, ἀπὸ τὴν ἐργασία δὲ αὐτὴ εἶχε καθαρὸ εἰσόδημα 130 ὀλλανδικῶν φιορινίων τὴν ἐβδομάδα.

Ἐλλείπει ἀπαντήσεως, ἡ ἀπὸ 9ης Ἀπριλίου 1979 αἴτησή της ἐδεωρήθη ὡς ἀπορριφθεῖσα, ὅποτε ἡ Levin προσέφυγε ἐνώπιον τοῦ Raad van State κατὰ τῆς ἀπορριπτικῆς αὐτῆς ἀποφάσεως, μετὰ τὸν ἰσχυρισμὸ ὅτι κατὰ τὸν χρόνον τῆς προσβαλλομένης ἀποφάσεως ἦταν ὑπήκοος ἄλλου Κράτους μέλους καὶ εἰργάζετο ἐπὶ μισθῶ καὶ ὅτι, ἀκόμα καὶ ἂν τὸ εἰσόδημά της δὲν ἦταν ἐπαρκές γιὰ τὴν συντήρησή της, διέθετε προσωπικὲς

πηγές για να συντηρείται. Ό καθ'οὖ ἰσχυρίσθη ὅτι ἀπὸ τὴν ἐργασία τῆς δὲν ἀπεκόμιζε εἰσοδήματα ἐπαρκῆς γιὰ τὴν συντήρησίν τῆς — δηλαδὴ, ὅπως ὑπεστηρίχθη, τὸ ἰσχυρὸν στὴν Ὀλλανδία νόμιμο κατώτατο ὄριο — ἔτσι ὥστε δὲν ἠδύνατο νὰ διεκδικεῖ τὸν χαρακτηρισμὸ τοῦ «προνομιούχου ὑπηκόου ΕΟΚ». Ἐλέχθη ἐπὶ πλέον ὅτι δὲν εἶχε ἔλθει στὴν Ὀλλανδία «γιὰ νὰ» ἀσκήσει ἀμειβομένη δραστηριότητα ἀλλὰ γιὰ νὰ δώσει τὴν εὐκαιρία στὸν σύζυγό τῆς νὰ ζήσει στὴν Ὀλλανδία ὡς σύζυγος ὑπηκόου τῆς ΕΟΚ, σύμφωνα μὲ τὸ ἄρθρο 91 (i) (c) τοῦ Vreemdelingenbesluit, πού φαίνεται νὰ ἔχει ὡς ἀντικείμενο νὰ ἐφαρμόσει τὸ ἄρθρο 19 τοῦ κανονισμοῦ 1612/68 τοῦ Συμβουλίου.

Κατὰ κάποιον τρόπο, τὰ στοιχεῖα πού φέρονται ἐνώπιον τοῦ Δικαστηρίου καλύπτουν πεδίο εὐρύτερο ἀπὸ τὰ ὑποβληθέντα ἐρωτήματα, παραδειγματὸς χάρις σχετικῶς μὲ κάποιον πού ἐπιθυμεῖ νὰ ἀναζητήσει ἐργασία μᾶλλον παρὰ πού ἔχει ἐξασφαλίσει ἐργασία ἢ πού πράγματι ἐργάζεται. Ἐπὶ πλέον, τὸ πρῶτο ἀπὸ τὰ ὑποβληθέντα ἐρωτήματα ἐγείρει ἕνα ζήτημα, τὸ ὁποῖο δὲν φαίνεται νὰ ἀνακύπτει θάσει τῶν πραγματικῶν περιστατικῶν — δηλαδὴ ἡ κατάσταση ἐκείνου, ὁ ὁποῖος ἐργάζεται χωρὶς νὰ εἶναι μισθωτὸς. Θεωρῶ ὀρθὸ νὰ περιορίσω τίς προτάσεις αὐτές, στὴν περίπτωση τοῦ ὑπηκόου ἑνὸς Κράτους μέλους πού ἀναλαμβάνει μία ἐργασία γιὰ τὴν ὁποία ἀμειβεταὶ καὶ νὰ μὴν ἐξετάσω ἄλλες καταστάσεις πού ἴσως ἀνακύψουν κάποτε πρὸς ἐξέταση. Γιὰ τὸν λόγο αὐτὸ καθὼς ἐπίσης καὶ ἐπειδὴ δὲν εἶμαι πεπεισμένος, ὅτι εἶναι, ἐν πάσῃ περιπτώσει, ὀρθὸ νὰ ληφθεῖ ὑπ' ὄψη, δὲν πιστεύω ὅτι πρέπει νὰ ληφθεῖ ὑπ' ὄψη γιὰ τίς ἀνάγκες τῆς προκειμένης ὑποθέσεως ἡ ἐρμηνευτικὴ δήλωσις πού ἀναφέρεται στὰ πρακτικὰ τοῦ Συμβουλίου, στὴν ὁποία παρεπέμφθη τὸ Δικαστήριον (μὲ τὴν ὁποία ἐγίνε δεκτὸ ὅτι τὰ ἄτομα δύνανται νὰ παραμένουν στὸ ἔδαφος ἑνὸς Κράτους μέλους πρὸς ἀναζήτησις ἐργασίας, ἐπὶ περίοδον 3 μηνῶν, ὑπὸ τὸν ὅρον ὅτι δὲν θαρῦ-

νουν τὸ δημόσιον). Ἡ ὑπόθεσις αὐτὴ περιορίζεται στὸ ἐρώτημα ἂν δύνανται νὰ ὀρισθεῖ κατώτατο ὄριο εἰσοδήματος καὶ ὠρῶν ἐργασίας.

Καίτοι τὸ Δικαστήριον γνωρίζει πολὺ καλά τίς διατάξεις κοινοτικοῦ δικαίου στις ὁποῖες ἀναφέρεται τὸ πρῶτο ἐρώτημα, θεωρῶ χρήσιμο νὰ συνοψίσω τίς συγκεκριμένες αὐτές διατάξεις, οἱ ὁποῖες σχετίζονται μὲ τὸ ὑποβληθέν ἐρώτημα.

Τὸ κεφάλαιον I τοῦ τίτλου III («Ἐλεύθερη κυκλοφορία τῶν προσώπων, τῶν ὑπηρεσιῶν καὶ τῶν κεφαλαίων») τῆς συνθήκης ΕΟΚ πραγματεύεται περὶ «ἐργαζομένων», εἰς ἀντιδιαστολή μὲ τοὺς ἀνεξαρτήτως ἐργαζομένους καὶ ἐκείνους οἱ ὁποῖοι συνιστοῦν καὶ διαχειρίζονται ἐπιχειρήσεις, ἢ τοὺς παρέχοντες ὑπηρεσίες, περὶ τῶν ὁποίων τὰ κεφάλαια II καὶ III. Τὸ ἄρθρον 48 ὀρίζει ὅτι «ἐξασφαλίζεται ἡ ἐλεύθερη κυκλοφορία τῶν ἐργαζομένων», ἡ δὲ ἐλευθερία αὐτὴ συνεπάγεται τὴν κατάργησις κάθε διακρίσεως λόγῳ ἰθαγενείας, ὅσον ἀφορᾷ τὴν ἀπασχόλησις, τὴν ἀμοιβὴ καὶ τοὺς ἄλλους ὄρους ἐργασίας.

Τὰ δικαιώματα πού παρέχει τὸ ἄρθρον 48 (3) εἶναι (α) ἡ ἀποδοχὴ πραγματικῆς προσφορᾶς ἐργασίας· (β) ἡ ἐλεύθερη διακίνησις ἐντὸς τοῦ ἐδάφους τῶν Κρατῶν μελῶν «γιὰ τὸν σκοπὸ αὐτόν» (δηλαδὴ, ὅπως τὸ ἐκλαμβάνω γιὰ τὸν σκοπὸ τῆς ἀποδοχῆς (καὶ ἐκτελέσεως) πραγματικῆς προσφορᾶς ἐργασίας)· (γ) ἡ διαμονὴ σ' ἕνα ἀπὸ τὰ Κράτη μέλη μὲ σκοπὸ τὴν ἄσκησις ἐκεῖ ὀρισμένης ἐργασίας σύμφωνα μὲ τίς διατάξεις πού ἐφαρμόζονται ἐπὶ τῶν ὑπηκόων τοῦ κράτους αὐτοῦ· (δ) ἡ παραμονὴ

σ' ένα Κράτος μέλος και μετά την άσκηση σ' αυτό ορισμένης εργασίας κατά τους όρους που θά θέσει η Έπιτροπή. Ex facie τὰ δικαιώματα αυτά υπόκεινται μόνο σε περιορισμούς λόγω δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας.

Οι διατάξεις αυτές πρέπει να ληφθούν σε συνδυασμό με τὰ άρθρα 2 και 3 τής συνθήκης. Τό άρθρο 3 αναφέρει ως περιλαμβανομένη στην δράση τής Κοινότητας «τήν εξάλειψη τών εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία τών προσώπων μεταξύ τών Κρατών μελών». Η δράση αυτή αναλαμβάνεται για τούς σκοπούς που καθορίζονται στο άρθρο 2, τό όποιο περιλαμβάνει τήν προσέγγιση τής οικονομικής πολιτικής τών Κρατών μελών, τήν άρμονική ανάπτυξη τών οικονομικών δραστηριοτήτων και τήν επιταχυνόμενη άνύψωση του βιοτικού επιπέδου.

Οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού του Συμβουλίου 1612/68 υπογραμμίζουν ότι ή ελεύθερη κυκλοφορία αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα για τούς εργαζομένους και τίς οικογένειές τους και ότι ή κινητικότητα του εργατικού δυναμικού πρέπει να αποτελεί ένα από τὰ μέσα με τὰ όποια εξασφαλίζεται στον εργαζόμενο ή δυνατότητα βελτιώσεως τών όρων διαβιώσεως και εργασίας του. Αναγνωρίζουν τό δικαίωμα «όλων τών εργαζομένων» τών Κρατών μελών να «άσκοον τήν δραστηριότητα τής έκλογής τους», «τό δικαίωμα δε αυτό πρέπει να αναγνωρίζεται άδιακρίτως στους νομίμους, έποχιακούς και μεθοριακούς εργαζομένους». Τό άρθρο 1 όρίζει ότι ο ύπηκοος Κράτους μέλους έχει τό δικαίωμα «να αναλαμβάνει μισθωτή δραστηριότητα και να τήν άσκει» σε ένα από τὰ Κράτη μέλη σύμφωνα με τούς ίδιους κανόνες όπως και ο ύπηκοος του

Κράτους μέλους αυτού που εργάζεται εκεί· ο ύπηκοος Κράτους μέλους έχει ίδιως τό δικαίωμα «να αναλαμβάνει διαθέσιμη εργασία στο έδαφος άλλου Κράτους μέλους». Δυνάμει του άρθρου 3 δέν εφαρμόζονται οι έθνικές διατάξεις και πρακτικές «οι όποιες περιορίζουν ή έξαρτούν από όρους που δέν προβλέπονται για τούς ήμεδαπούς, τήν ζήτηση και τήν προσφορά εργασίας ή τήν πρόσληψη σε άπασχόληση και τήν άσκησή της από τούς άλλοδαπούς».

Η οδηγία του Συμβουλίου 68/360 άπαιτεί τήν κατάργηση τών περιορισμών στην διακίνηση και διαμονή τών ύπηκόων τών Κρατών μελών και τών οικογενειών τους επί τών όποιων εφαρμόζεται ο κανονισμός 1612/68. Στην έπικεφαλίδα τής οδηγίας οι εργαζόμενοι αυτοί φέρονται ως «εργαζόμενοι τών Κρατών μελών και οι οικογένειές τους». Δυνάμει του άρθρου 4 παρέχεται δικαίωμα και χορηγείται άδεια διαμονής στον εργαζόμενο ο όποιος προσκομίζει μόνο (α) τό έγγραφο με τό όποιο εισήλθε στο έδαφος του συγκεκριμένου κράτους και (β) μία δήλωση προσλήψεως του εργοδότη ή ένα πιστοποιητικό εργασίας. Αυτή ή άδεια διαμονής πρέπει ο έχει διάρκεια ισχύος τουλάχιστον 5 έτών εκτός αν ο εργαζόμενος «άπασχολείται» για περίοδο μεγαλύτερη τών 3 μηνών και μικρότερη του έτους, όποτε χορηγείται προσωρινώς τίτλος διαμονής περιοριζόμενος στην προβλεπόμενη διάρκεια τής άπασχολήσεως. (Άρθρο 6). Τό δικαίωμα διαμονής αναγνωρίζεται, χωρίς να εκδίδεται άδεια, στον εργαζόμενο «που άσκει μισθωτή δραστηριότητα» όταν ή διάρκειά της δέν προβλέπεται να είναι μεγαλύτερη τών 3 μηνών.

Η λέξη «εργαζόμενος» δέν όρίζεται ρητώς σε καμία σχετική διάταξη. Η όλλανδική και ή δανική κυβέρνηση ισχυρίζονται ότι

τό άρθρο 48 και οι διατάξεις εφαρμογής θεσπίζουν την ελεύθερη διακίνηση μόνο των εργαζομένων οι οποίοι παρουσιάζουν κάποια σπουδαιότητα για την οικονομική ζωή των Κρατών μελών ή πού συνεισφέρουν με την οικονομική τους δραστηριότητα στην ανάπτυξη της Κοινότητας και όχι των υπηκόων των Κρατών μελών γενικώς, ή εκείνων πού δέν άσκουν, ή πού άσκουν άσήμαντη οικονομική δραστηριότητα.

Τά άρθρα 2 και 3 τής συνθήκης σαφώς επιρρωννούν τό επιχείρημα ότι «ό εργαζόμενος» πρέπει νά άσκει δραστηριότητα οικονομικής φύσεως. Τό Δικαστήριο υιοθέτησε τήν άποψη αυτή στην ύπόθεση 128/75, *Watson κατά Belmann*, (1975) ECR 1185 και στην ύπόθεση 13/76, *Donà κατά Mantero*, (1976) ECR 1333. Στην τελευταία αυτή ύπόθεση τό Δικαστήριο έδέχθη (σ. 1340) ότι, λαμβανομένων υπ' όψη των αντικειμενικών σκοπών τής Κοινότητας «ή άσκηση άγλοπαιδιών υπάγεται στό κοινοτικό δίκαιο μόνο έφ' όσον άποτελεί οικονομική δραστηριότητα κατά τήν έννοια του άρθρου 2 τής συνθήκης».

Πάντως, ό Ισχυρισμός των δύο κυβερνήσεων δέν έξικνεΐται μέχρι λύσεως των προβλημάτων πού ανακύπτουν έν προκειμένω.

Η δλλανδική και ή δανική κυβέρνηση Ισχυρίζονται κυρίως ότι τά άτομα τότε μόνο καλύπτονται από τίς διατάξεις του άρθρου 48, έφ' όσον κερδίζουν ποσό ίσο πρós τά μέσα συντηρήσεως πού όρίζονται ως άναγκαΐα στό Κράτος μέλος στό όποιο εργάζονται — ή έφ' όσον εργάζονται επί αριθμό ώρών, ό όποιος θεωρείται ή θεσπίζεται ως κανονικός για εργασία κατά πλήρη άπασχόληση στόν οικείο τομέα. Έλλειπει όρισμοι του όρου «εργαζόμενος» στην κοινοτική νομοθεσία, πρέπει νά γίνον δεκτά έθνικά κριτήρια για τόν προσδιορισμό τόσο των κατωτάτων άποδοχών όσο και του κατωτάτου αριθμού ώρών. Προτείνεται

ότι, μόνο κατ' αυτόν τόν τρόπο είναι δυνατόν νά όριοθετηθεί ή κατηγορία των εργαζομένων και νά άποκλεισθόν από τήν κατηγορία αυτή όμάδες όπως των κατά πλήρη άπασχόληση σπουδαστών και των συνταξιούχων, άκόμα και άν άσκουν άμειβομένη εργασία για μερικές ώρες τήν έβδομάδα.

Έρμηνεύοντας τό άρθρο 48 και τίς παρεπόμενες διατάξεις, θεωρώ σαφείς δύο άρχές. Πρώτον, ή έννοια του «εργαζομένου» είναι ζήτημα κοινοτικού δικαίου και, εκτός άν υπάρχουν σοβαροί λόγοι περί του αντιθέτου, ό «εργαζόμενος» πρέπει νά όρίζεται κατά τέτοιο τρόπο ώστε νά άποφεύγονται κατά τό δυνατό οι παραλλαγές μεταξύ των Κρατών μελών. Η άρχή αυτή γίνεται δεκτή από τήν νομολογία στην ύπόθεση 75/63, *Hoekstra (née Unger) κατά Bestuur der Bedrijfsvereniging voor Detailhandel en Ambachten*, (1964) ECR 177, σ. 184:

«Τά άρθρα 48 έως 51 τής συνθήκης, επειδή άκριβώς θεσπίζουν τήν ελεύθερη διακίνηση των «εργαζομένων», δίνουν κοινοτικό περιεχόμενο στόν όρο αυτόν. Έάν ό όρισμός του ήταν ζήτημα πού έμπίπτει στην άρμοδιότητα του έθνικού δικαίου, τά Κράτη μέλη θά ήδύναντο νά τροποποιούν τήν έννοια του όρου «διακινούμενος εργαζόμενος» και νά έξουδετερώνουν έτσι κατά δούληση τήν προστασία πού παρέχει ή συνθήκη σέ όρισμένες κατηγορίες προσώπων. Έπί πλέον, κανένα στοιχείο στά άρθρα 48 έως 51 τής συνθήκης δέν όδηγεί στό συμπέρασμα ότι οι διατάξεις αυτές αφήνουν τόν όρισμό του όρου «εργαζόμενος» στην άρμοδιότητα τής έθνικής νομοθεσίας.»

Η άνωτέρω ύπόθεση άφορούσε τά δικαιώματα κοινωνικής άσφαλίσεως των διακινούμενων εργαζομένων, κατά τόν τότε Ισχύοντα κανονισμό 3: νομίζω ότι όσα έλέχθησαν έχουν εφαρμογή και έν προκειμένω. Αν ένα πρόσωπο δύναται νά χαρα-

κτηρισθεί ως «εργαζόμενος» μόνο ἐφ' ὅσον ἐργάζεται ἐπὶ ἀριθμὸν ὥρων ἢ λαμβάνει ἀποδοχές, πού ὀρίζονται ὡς τὸ κατώτατο ὄριο ἀπὸ τὸ δίκαιο τοῦ κράτους στό ὁποῖο ἀπασχολεῖται, ἢ θέση του καί τὰ δικαιώματά του δύνανται νά ποικίλλουν ἀπὸ τοῦ ἐνός Κράτους μέλους στό ἄλλο.

Κατά δεύτερο λόγο, ἐφ' ὅσον δέν ἔχουν διατυπωθεῖ περιοριστικές ἐκφράσεις, τὸ Δικαστήριον δέν πρέπει νά σπεύσει νά χρησιμοποιήσει τέτοιες ἐκφράσεις γιά νά περιορίσει τήν συνήθη καί φυσική ἔννοια τοῦ ὅρου «εργαζόμενος». Τό Δικαστήριον ἔχει δεχθεῖ πολλές φορές ὅτι τὸ ἄρθρο 48 θεσπίζει μία ἀπό τίς θεμελιώδεις ἀρχές τῆς Κοινότητος, ἔτσι ὥστε ὁποιαδήποτε παρέκκλιση ἀπὸ τήν ἀρχή αὐτή πρέπει νά ἐρμηνεύεται στενῶς (6λ. παραδείγματος χάρις ὑπόθεση 152/73, *Sotgiu* κατὰ *Bundespost*, (1974) ECR 153, σ. 162· ὑπόθεση 36/75, *Rutili* κατὰ *Minister of the Interior*, (1975) ECR 1219, σ. 1229 καί 1231). Αὐτό ἰσχύει ὅσον ἀφορᾷ τούς ρητούς περιορισμούς· κατὰ μείζονα λόγο δέν πρέπει νά εἰσαχθοῦν στοιχεῖα γιά τὰ ὁποῖα δέν ὑπάρχει ρητὴ διάταξη ἐκτός ἂν ἀποτελοῦν ἀναπόσπαστο μέρος τοῦ ὁρισμοῦ τοῦ εργαζομένου. Νομίζω ὅτι ἡ ἀποψη αὐτὴ συνάδει πρὸς τὸ γεγονός ὅτι κατὰ τὸ ἄρθρο 3 (3) τῆς ὁδηγίας τοῦ Συμβουλίου 68/360 τὰ Κράτη μέλη ὀφείλουν νά χορηγοῦν ἄδεια διαμονῆς σέ ἐκείνον ὁ ὁποῖος προσκομίζει πιστοποιητικὸ ἐργασίας καί τὸ ἔγγραφο μέ τὸ ὁποῖο εἰσήλθε στήν ἐπικράτειά τους. Ὁ μόνος παράγων, ὁ ὁποῖος κατὰ τήν ὁδηγία αὐτὴ δύνανται νά ἐπηρεάσει τήν ἄδεια διαμονῆς εἶναι ἡ διάρκεια τῆς περιόδου ἀπασχολήσεως. Δέν ὑπάρχει καμμία διάταξη ὡς πρὸς τὸ εἶδος τῆς ἐργασίας, τὸν ἀριθμὸ τῶν ὥρων ἢ τίς ἀποδοχές, πού νά πρέπει νά προκύπτουν γιά νά καταστεί δυνατὴ ἡ χορήγηση ἄδειας διαμονῆς. Ἡ ἀποψη αὐτὴ συνάδει ἐπίσης κατὰ τήν ἀποψη μου μέ τήν ὁδηγία τοῦ Συμβουλίου 64/221 πού ἀναφέρεται στοὺς περιορισμούς τῆς ἐλευθέρως διακινήσεως καί διαμονῆς γιά λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ἀσφαλείας καί δημοσίας ὑγείας, οἱ ὁποῖοι δύνανται νά

ἐπιβληθοῦν. Οἱ λόγοι αὐτοὶ περιγράφονται, ὀρίζεται δέ ρητῶς στό ἄρθρο 2 (2) τῆς ὁδηγίας αὐτῆς ὅτι, δέν εἶναι δυνατόν νά γίνει ἐπίκληση τέτοιων λόγων γιά τὴν ἐξυπηρέτηση οἰκονομικῶν σκοπῶν. Ἐπὶ πλεόν ὁ κανονισμὸς τοῦ Συμβουλίου 1612/68 τονίζει τὸ δικαίωμα *δλων* τῶν εργαζομένων νά ἀσκοῦν τήν δραστηριότητα τῆς ἐκλογῆς τους, ἀναφέρει δέ συγκεκριμένα τούς μονίμους, ἐποχιακοὺς καί μεθοριακοὺς εργαζομένους.

Κατόπιν αὐτῶν, εἶναι δυνατόν νά λεχθεῖ ὅτι «εργαζόμενος», κατὰ τήν ἔννοια τῆς νομοθεσίας δύναται νά εἶναι μόνο ἐκεῖνος, ὁ ὁποῖος λαμβάνει ὀρισμένες ἀποδοχές κατ' ἐλάχιστο ὄριο ἢ ὁ ὁποῖος ἐργάζεται ἐπὶ ὀρισμένο ἀριθμὸ ὥρων κατ' ἐλάχιστο ὄριο;

Θεωρῶ πολὺ περιοριστικὴ ἐρμηνεῖα τὸ νά ληφθεῖ ὁ ὅρος «εργαζόμενος» ὑπὸ τήν ἔννοια μόνο τοῦ εργαζομένου κατὰ πλήρη ἀπασχόληση. Μοῦ εἶναι ἀδύνατο νά δεχθῶ τὸ ἐπιχείρημα ὅτι ὁ εργαζόμενος κατὰ μερικὴ ἀπασχόληση δέν εἶναι, ὑπὸ τήν ιδιότητά του αὐτῇ, εργαζόμενος κατὰ τήν ἔννοια τοῦ ἄρθρου 48. Ἐνα τέτοιο συμπέρασμα, ὑπὸ τίς παρούσες συνθήκες θά ἀπέκλειε πολὺ μεγάλο καί πιθανῶς ἀξαναόμινο ἀριθμὸ προσώπων τῶν δικαιωμάτων πού παρέχουν τὸ ἄρθρο 48 καί οἱ κανονισμοὶ καί ὁδηγίες πού ἀνεφέρθησαν. Ἡ κατηγορία αὐτὴ περιλαμβάνει ὄχι μόνο γυναῖκες, ἠλικιωμένους καί ἀναπήρους οἱ ὁποῖοι, γιά προσωπικοὺς λόγους ἐπιθυμοῦν ἐνδεχομένως, νά ἐργασθοῦν κατὰ μερικὴ ἀπασχόληση, ἀλλὰ ἐπίσης γυναῖκες καί ἄνδρες οἱ ὁποῖοι προτιμοῦν νά ἐργάζονται κατὰ πλήρη ἀπασχόληση, πλὴν ὁμως ὑποχρεοῦνται νά δεχθοῦν ἐργασία κατὰ μερικὴ ἀπασχόληση. Δεδομένου ὅτι δέν ὑπάρχουν σαφεῖς ὄροι πού νά ἀποκλείουν τούς εργαζομένους κατὰ μερικὴ ἀπασχόληση τῶν δικαιωμάτων αὐτῶν, δέν νομίζω ὅτι ὑπῆρξε πρόθεση νά στερηθοῦν αὐτῶν.

Ἄν τὰ Κράτη μέλη δύνανται νά εισάγουν διακρίσεις ὑπέρ τῶν ὑπηκόων τους ὅσον ἀφορᾷ τήν ἐργασία κατά μερική ἀπασχόληση, ἀποκλείοντας τους ὑπηκόους ἄλλων Κρατῶν μελῶν, ἰδίως ἐάν ἡ κρίση περί τοῦ τί συνιστᾷ ἐργασία κατά πλήρη ἀπασχόληση στό συγκεκριμένο κράτος πρέπει νά γίνει κατά τήν ἐθνική νομοθεσία, θά ὑπάρξουν ἐνδεχομένως ἀναπόφευκτα σημαντικοί περιορισμοί στήν κινητικότητα τοῦ ἐργατικοῦ δυναμικοῦ τούς ὁποίους ἡ Κοινότης θέτει ὡς σκοπό νά ἐξαλείψει.

Ἐπὲρ τῆς ἀντίθετης ἀπόψεως προτείνεται ὡς ἐνδεδειγμένη ἡ ἔρμηνεα ὅτι, πρέπει νά συμπληρώνεται κατώτατος ἀριθμὸς ἄρῶν ἢ νά λαμβάνεται κατώτατο ποσό γιὰ νά δύναται τὸ πρόσωπο νά χαρακτηρισθεῖ ὡς «ἐργαζόμενος», αὐτὰ δὲ τὰ κατώτατα ὄρια τεκμαίρεται ὅτι ἔχουν τεθεῖ ἢ ὀρισεῖ ἀπὸ τὸ Δικαστήριο ὡς ἰσχύοντα σὲ ὀλόκληρη τὴν Κοινότητα. Δὲν ἔχει προταθεῖ κανένα καθολικὸ κριτήριον ὡς πρὸς τὸν ἀριθμὸ τῶν ἄρῶν ἢ τὸ ποσοῦ τῆς ἀμοιβῆς, τὸ ὁποῖο νά διαχωρίζει τὸν πραγματικῶς κατά μερική ἀπασχόληση ἐργαζόμενο ἀπὸ τὸ πρόσωπο ἐκεῖνο πού ἀναλαμβάνει ἐργασία ὀλίγων ἄρῶν τὴν ἐβδομάδα ὡς πρόσημα γιὰ νά ἀπολαύει τῶν δικαιωμάτων πού παρέχονται στοὺς ἐργαζομένους, δὲν εὗρισκω δὲ στήν νομοθεσία καμμία σχετική ἐπιταγή ἢ συγκεκριμένα κατώτατα ὄρια.

Νομίζω ὅτι τὸ πρόσωπο στό ὁποῖο προσφέρεται ἐργασία καί τὸ ὁποῖο τὴν ἀποδέχεται εἶναι ἐργαζόμενος ὑπὸ τὴν ἔννοια τῆς νομοθεσίας, ἀκόμα καί ἂν λαμβάνει ἀποδοχῆς κατώτερες ἀπὸ τίς θεωρούμενες στό συγκεκριμένο κράτος ὡς τὸ ἀναγκαῖο κατώτατο ὄριο γιὰ τὴν κάλυψη τῶν δαπανῶν συντηρήσεως. Ἐπὶ τοῦ πρώτου ἐρωτήματος, νομίζω ὅτι τὰ ἐπιχειρήματα τῶν δικηγόρων τῆς γαλλικῆς κυβερνήσεως καί τῆς Ἐπιτροπῆς εἶναι ἰσχυρά καί πειστικά, ὅπως αὐτὲς δὲ, θά ἀπαντοῦσα καί ἐγὼ καταφα-

τικά στό πρῶτο ἐρώτημα. Ἐπομένως, συμφωνῶ μὲ τοὺς ἰσχυρισμούς τους ὅτι ἡ ὑπαρξὴ προσωπικῶν μέσων πού νά ἐπιτρέπουν στοὺς ἐνδιαφερομένους νά συμπληρῶνουν τίς ἀποδοχῆς τους μέχρι τὸ ἐλάχιστο ὄριο συντηρήσεως ἀποτελεῖ ἄσχετο παράγοντα.

Ἡ ὀλλανδικὴ κυβέρνησις ἰσχυρίζεται ὅτι, ἂν ἡ ἀπάντησις στό πρῶτο ἐρώτημα εἶναι καταφατικὴ, ὁ ἐργαζόμενος πρέπει νά ἀποδείξει ὅτι ὁ κύριος σκοπὸς του ἢ ἡ προέχουσα πρόθεσί του εἶναι νά ἐργασθεῖ, γιὰ νά δύναται νά ἐπικαλεσθεῖ τίς ἐν λόγω διατάξεις. Στὸ ἄρθρο 48 (3) (6) ἀναφέρεται ρητῶς ὅτι τὸ δικαίωμα ἐλευθέρως διακινήσεως στό ἔδαφος Κράτους μέλους ἀναγνωρίζεται *γιὰ τὸν σκοπὸ* τῆς ἀποδοχῆς (ἢ ἐκτελέσεως) πραγματικῆς προσφορᾶς ἐργασίας. Τὸ δικαίωμα παραμονῆς τοῦ ἐργαζομένου παρέχεται μόνο *πρὸς τὸν σκοπὸ* τῆς ἀσκήσεως ἐργασίας. Τὸ ἄρθρο 1 τῆς ὁδηγίας 64/221 ἰσχύει μόνο γιὰ τὸν ὑπῆκοο ὁ ὁποῖος διαμένει ἢ μεταβαίνει σ' ἓνα Κράτος μέλος «*προκειμένου* νά ἀσκήσει μισθωτὴ... δραστηριότητα». Τὸ προοίμιον τοῦ κανονισμοῦ 1612/68 ὁμιλεῖ περὶ τοῦ δικαιώματος τῶν ἐργαζομένων νά διακινῶνται ἐλεύθερα στό ἐσωτερικὸ τῆς Κοινότητος «*γιὰ νά* ἀσκήσουν μισθωτὴ δραστηριότητα». Τὸ ἄρθρο 2 τῆς ὁδηγίας 68/360 ἐπιβάλλει στὰ Κράτη μέλη τὸ καθῆκον νά ἐπιτρέπουν στοὺς ἐργαζομένους νά ἐγκαταλείπουν τὸ ἔδαφός τους «*προκειμένου* νά ἀναλάβουν μισθωτὴ δραστηριότητα».

Ἄπο τὰ ἀνωτέρω προκύπτει, κατά τὴν γνώμη μου, ὅτι ὁ ἐργαζόμενος πρέπει νά δηλώσει τὴν πρόθεσί του νά εἰσέλθει καί νά διαμείνει γιὰ νά ἐργασθεῖ. Ὁ σκοπὸς αὐτὸς πρέπει νά εἶναι γνήσιος καί πραγματικός. Ἄπο τὸ γεγονός ὅτι οἱ ἄρες εἶναι ὀλιγότερες ἀπὸ τὴν ἐργασία κατά πλήρη ἀπασχόληση στό συγκεκριμένο Κράτος

μέλος και ότι οι αποδοχές είναι κατώτερες του θεωρουμένου ως ελαχίστου όριου συντηρήσεως δεν έπεται άνευ έτέρου ότι ο σκοπός δεν είναι γνήσιος ή πραγματικός σκοπός. Προσωπικές δεσμεύσεις ή άνικανότητες ή ή ηλικία δεν επιτρέπουν ένδεχομένως περισσότερα: άκόμα και από μία εργασία κατά μερική άπασχόληση πού προσφέρεται είναι δυνατόν να προκύψει άνοδος του βιοτικού επίπεδου του αϊτοδντος και της οικογενείας του· ύπάρχει ένδεχομένως ή έλπίδα να αύξηθουν άργότερα οι ώρες και ή άμοιβή. Έξ άλλου, εκείνος ό όποιος εισέρχεται μέ μόνο πραγματικό σκοπό να σπουδάσει ή να άποσυρθεί συνταξιοδοτούμενος ή να μή άσχοληθεί μέ εργασία κατά κυριολεξία, είναι δυνατόν να μή εισέρχεται για να εργασθεί, άκόμα και άν, ως πρόσχημα, άναλαμβάνει εργασία όλίγων ώρων τήν έβδομάδα ή από καιρού εις καιρό. Τό γεγονός ότι οι ώρες εργασίας είναι λίγες έπηρεάζει ένδεχομένως τήν κρίση περί του άν ή εργασία άποτελεί γνήσιο και πραγματικό σκοπό αίτήσεως διαμονής. Όσο λιγότερες είναι οι ώρες εργασίας, τόσο δυσκολότερο είναι να άποδειχθεί ότι ή εργασία άποτελεί γνήσιο και πραγματικό σκοπό.

Όμοίως, καιτοι ένα χαμηλό εισόδημα δεν δύναται, κατά τήν άποψη μου, να άποτελεί άφ' έαυτου λόγο δημοσίας τάξεως, δημοσίας άσφαλείας ή δημοσίας ύγείας πού να δικαιολογεί τήν έπιβολή περιορισμού κατά τό άρθρο 48 (3) τής συνθήκης, δύναται να συνιστά παράγοντα πού πρέπει να ληφθεί ύπ' όψη μαζί μέ άλλους παράγοντες, όπως τό ποινικό μητρώο, οι όποιοι δικαιολογούν τήν έπιβολή περιορισμού.

Έξ άλλου, καιτοι ό σκοπός της εργασίας πρέπει να είναι γνήσιος και ούσιώδης, δεν νομίζω ότι πρέπει να παρίσταται ως προέχων ή κύριος σκοπός. Αυτό δεν άπαιτείται από τήν νομοθεσία. Θά ήταν δε δύσκολο να ισχύει στήν πράξη. Ένα πρόσωπο είναι δυνατό να έπιθυμεί να εργασθεί σε μία συγκεκριμένη χώρα επειδή εκεί ζει ή οικογένεια της συζύγου του, ή επειδή θέλει να μορφωθούν τά παιδιά του σύμφωνα μέ κάποιο συγκεκριμένο εκπαιδευτικό σύστημα, ή για λόγους κουλτούρας ή ύγείας. Από τό γεγονός ότι τέτοιο είναι τό άρχικό, κύριο κίνητρο δεν έπεται ότι ό σκοπός της εργασίας δεν είναι γνήσιος και πραγματικός.

Έπομένως, στά ύποβληθέντα έρωτήματα άπαντώ ως έξης:

1. Ό ύπήςκοος Κράτους μέλος, ό όποιος άναλαμβάνει, στό έδαφος άλλου Κράτους μέλους, άμειβομένη εργασία δύναμει συμβάσεως εργασίας, είναι «εργαζόμενος» κατά τήν έννοια του άρθρου 48 τής συνθήκης ΕΟΚ και τής σχετικής νομοθεσίας έφαρμογής και, έπομένως, δικαιούται τής κατά τό άρθρο 4 τής όδηγίας του Συμβουλίου 68/360 άδείας διαμονής άκόμα και στήν περίπτωση πού ή εργασία αυτή είναι τόσο περιωρισμένης έκτάσεως ώστε να άποδίδει εισόδημα κατώτερο από τό θεωρούμενο, στό κράτος αυτό, ως τό άναγκαίο κατώτατο όριο για τήν κάλυψη των δαπανών συντηρήσεως.

2. ...

3. Τό δικαίωμα εισόδου και διαμονής στό Κράτος μέλος, τοῦ κατά τά ἄνω ὑπηκόου, σύμφωνα μέ τό ἄρθρο 48 καί τήν νομοθεσία ἐφαρμογῆς, ὑπόκειται στόν ὄρο ὅτι, ἡ ἐργασία στό Κράτος μέλος ἀποτελεῖ γνήσιο καί πραγματικό σκοπό τοῦ ὑπηκόου καίτοι δέν ἀπαιτεῖται νά ἀποτελεῖ τόν κύριο σκοπό του.