

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 8ης Μαρτίου 2011*

Στην υπόθεση C-34/09,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το tribunal du travail de Bruxelles (Βέλγιο) με απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2008, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 26 Ιανουαρίου 2009, στο πλαίσιο της δίκης

Gerardo Ruiz Zambrano

κατά

Office national de l'emploi (ONEm),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, Α. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues (εισηγητή), Κ. Lenaerts, J.-C. Bonichot, προέδρους τμήματος, Α. Rosas, Μ. Pešič, J. Malenovsky, U. Lohmus, Ε. Levits, Α. Ó Caoimh, L. Bay Larsen και Μ. Berger, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

γενική εισαγγελέας: E. Sharpston
γραμματέας: R. Sereș, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 26ης Ιανουαρίου 2010,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

- ο G. Ruiz Zambrano, εκπροσωπούμενος από τον P. Robert, avocat,
- η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τη C. Pochet, επικουρούμενη από τους F. Motulsky και K. de Haes, avocats,
- η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την B. Weis Fogh,
- η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Lumma και N. Graf Vitzthum,
- η Ιρλανδία, εκπροσωπούμενη από τον D. O'Hagan, επικουρούμενο από τον D. Conlan Smyth, barrister,
- η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις Σ. Βώδινα, Τ. Παπαδοπούλου και Μ. Μιχελογιαννάκη,
- η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την A.Czubinski,

- η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τη C. Wissels και τους M. de Grave και J. Langer,

- η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον E. Riedl,

- η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον M. Dowgielewicz και στη συνέχεια από τον M. Szrunar,

- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την D. Maidani και τον M. Wilderspin,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2010,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- ¹ Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 12 ΕΚ, 17 ΕΚ και 18 ΕΚ, καθώς και των άρθρων 21, 24 και 34 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων).

- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς που ανέκυψε μεταξύ του G. Ruiz Zambrano, Κολομβιανού υπηκόου, και του Office national de l'emploi [εθνικού οργανισμού απασχολήσεως] (ONEm) εξαιτίας της αρνήσεως του εν λόγω οργανισμού να του χορηγήσει επίδομα ανεργίας βάσει της βελγικής νομοθεσίας.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

- 3 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, 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, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ L 158, σ. 77 και διορθωτικό σε ΕΕ 2004, L 229, σ. 35), ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία ισχύει για όλους τους πολίτες της Ένωσης οι οποίοι μεταβαίνουν ή διαμένουν σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο του οποίου είναι υπήκοοι καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2, σημείο 2, που τους συνοδεύουν ή πηγαίνουν να τους συναντήσουν.»

Το εθνικό δίκαιο

Ο κώδικας της βελγικής ιθαγένειας

- 4 Το άρθρο 10, πρώτο εδάφιο, του κώδικα της βελγικής ιθαγένειας (*Moniteur belge* της 12ης Ιουλίου 1984, σ. 10095), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστάσεων της κύριας δίκης (στο εξής: κώδικας της βελγικής ιθαγένειας), προέβλεπε τα εξής:

«Αποκτά τη βελγική ιθαγένεια το τέκνο που γεννιέται στο Βέλγιο και το οποίο, σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή πριν από τη συμπλήρωση της ηλικίας των δεκαοκτώ ετών ή πριν από την προ της συμπλήρωσεως της ηλικίας αυτής χειραφέτηση, θα ήταν ανιθαγενής αν δεν είχε την ιθαγένεια αυτή.»

Το βασιλικό διάταγμα της 25ης Νοεμβρίου 1991

- 5 Το άρθρο 30, πρώτο εδάφιο, του βασιλικού διατάγματος της 25ης Νοεμβρίου 1991, περί ανεργίας (*Moniteur belge* της 31ης Δεκεμβρίου 1991, σ. 29888), ορίζει τα εξής:

«Για να δικαιούται επίδομα ανεργίας, ο εργαζόμενος με πλήρη απασχόληση πρέπει να συμπληρώσει περίοδο αναμονής η οποία περιλαμβάνει τον ακόλουθο αριθμό ημερών εργασίας:

[...]

2° 468 στο διάστημα των 27 μηνών που προηγήθηκαν της αιτήσεως [για επίδομα ανεργίας] εάν είναι ηλικίας από 36 έως 50 ετών·

[...]»

6 Το άρθρο 43, παράγραφος 1, του ως άνω βασιλικού διατάγματος προβλέπει τα εξής:

«Υπό την επιφύλαξη των ανωτέρω διατάξεων, ο αλλοδαπός ή ανιθαγενής εργαζόμενος δικαιούται επίδομα ανεργίας εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις της νομοθεσίας περί αλλοδαπών και περί απασχολήσεως αλλοδαπών εργαζομένων.

Η εργασία που παρασχέθηκε στο Βέλγιο λαμβάνεται υπόψη μόνον εφόσον τηρήθηκε η νομοθεσία περί απασχολήσεως αλλοδαπών εργαζομένων.

[...]».

7 Το άρθρο 69, παράγραφος 1, του ως άνω βασιλικού διατάγματος προβλέπει τα εξής:

«Για να λάβει επίδομα ανεργίας, ο αλλοδαπός ή ανιθαγενής άνεργος πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις της νομοθεσίας περί αλλοδαπών και περί απασχολήσεως αλλοδαπών εργαζομένων.»

Το νομοθετικό διάταγμα της 28ης Δεκεμβρίου 1944

- 8 Το άρθρο 7, παράγραφος 14, του νομοθετικού διατάγματος της 28ης Δεκεμβρίου 1944 για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων (*Moniteur belge* της 30ής Δεκεμβρίου 1944), που προστέθηκε με τον προγραμματικό νόμο της 2ας Αυγούστου 2002 (*Moniteur belge* της 29ης Αυγούστου 2002, σ. 38408), έχει ως εξής:

«Ο αλλοδαπός ή ανιθαγενής εργαζόμενος δικαιούται επίδομα ανεργίας μόνον αν, κατά τον χρόνο υποβολής της σχετικής αιτήσεως, πληροί τις προϋποθέσεις της νομοθεσίας περί δικαιώματος διαμονής και περί απασχολήσεως αλλοδαπών εργαζομένων.

Η εργασία που παρασχέθηκε στο Βέλγιο από τον αλλοδαπό ή ανιθαγενή εργαζόμενο λαμβάνεται υπόψη για την εκπλήρωση των σχετικών με την περίοδο αναμονής προϋποθέσεων μόνον εφόσον τηρήθηκε η νομοθεσία περί απασχολήσεως αλλοδαπών εργαζομένων.

[...]»

Ο νόμος της 30ής Απριλίου 1999

- 9 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου της 30ής Απριλίου 1999 περί απασχολήσεως αλλοδαπών εργαζομένων (*Moniteur belge* της 21ης Μαΐου 1999, σ. 17800) ορίζει τα εξής:

«Ο εργοδότης που σκοπεύει να απασχολήσει αλλοδαπό εργαζόμενο οφείλει να λάβει προηγουμένως άδεια απασχολήσεως από την αρμόδια αρχή.

Ο εργοδότης μπορεί να δέχεται τις υπηρεσίες του εργαζομένου αυτού μόνον εντός των ορίων που θέτει η ως άνω άδεια.

Ο Βασιλεύς δύναται να παρεκκλίνει από το πρώτο εδάφιο στις περιπτώσεις που ο ίδιος καθορίζει.»

- 10 Το άρθρο 7 του εν λόγω νόμου προβλέπει τα εξής:

«Ο Βασιλεύς δύναται, με διάταγμα που εκδίδει κατόπιν προτάσεως του Υπουργικού Συμβουλίου, να απαλλάσσει από την υποχρέωση λήψεως άδειας εργασίας τις κατηγορίες αλλοδαπών εργαζομένων που ο ίδιος καθορίζει.

Οι εργοδότες των κατά το προηγούμενο εδάφιο αλλοδαπών εργαζομένων απαλλάσσονται από την υποχρέωση να λάβουν άδεια απασχολήσεως.»

Το βασιλικό διάταγμα της 9ης Ιουνίου 1999

- 11 Το άρθρο 2, παράγραφος 2, του βασιλικού διατάγματος της 9ης Ιουνίου 1999, που εκδόθηκε σε εκτέλεση του νόμου της 30ής Απριλίου 1999, περί απασχολήσεως αλλοδαπών εργαζομένων (*Moniteur belge* της 26ης Ιουνίου 1999, σ. 24162), ορίζει τα εξής:

«Απαλλάσσονται από την υποχρέωση λήψεως άδειας εργασίας:

[...]

2° ο σύζυγος Βέλγου υπηκόου και, υπό την προϋπόθεση ότι έρχονται να εγκατασταθούν ή εγκαθίστανται μαζί με έναν από αυτούς:

- a) οι κατιόντες του ως άνω Βέλγου υπηκόου ή του συζύγου του που είναι ηλικίας μικρότερης των 21 ετών ή που συντηρούνται από αυτούς·
- b) οι ανιόντες του ως άνω Βέλγου υπηκόου ή του συζύγου του που συντηρούνται από αυτούς·
- c) ο σύζυγος των υπό τα στοιχεία a και b προσώπων·

[...]».

Ο νόμος της 15ης Δεκεμβρίου 1980

- ¹² Το άρθρο 9 του νόμου της 15ης Δεκεμβρίου 1980 σχετικά με την είσοδο των αλλοδαπών στην εθνική επικράτεια, τη διαμονή, την εγκατάσταση και την απομάκρυνσή τους (*Moniteur belge* της 31ης Δεκεμβρίου 1980, σ. 14584), όπως είχε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως της κύριας δίκης (στο εξής: νόμος της 15ης Δεκεμβρίου 1980), ορίζει τα εξής:

«Για να παραμείνει στο Βασίλειο μετά το τέλος της προθεσμίας που καθορίζεται στο άρθρο 6, ο αλλοδαπός ο οποίος δεν εμπίπτει σε μία από τις περιπτώσεις του άρθρου 10 πρέπει να έχει την άδεια του Υπουργού ή εξουσιοδοτημένου από αυτόν προσώπου.

Εκτός αν προβλέπεται διαφορετικά από διεθνή συνθήκη, νόμο ή βασιλικό διάταγμα, ο αλλοδαπός οφείλει να ζητήσει την ως άνω άδεια από τη βελγική διπλωματική ή προξενική αρχή που είναι αρμόδια για τον τόπο κατοικίας ή διαμονής του στην αλλοδαπή.

Εφόσον συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις, ο αλλοδαπός μπορεί να ζητήσει την ως άνω άδεια από τον δήμαρχο του τόπου διαμονής του, ο οποίος διαβιβάζει την αίτηση στον Υπουργό ή στο εξουσιοδοτημένο από αυτόν πρόσωπο. Σε αυτήν την περίπτωση η άδεια εκδίδεται στο Βέλγιο.»

13 Το άρθρο 40 του ως άνω νόμου προβλέπει τα εξής:

«§ 1. Υπό την επιφύλαξη των διατάξεων των κανονισμών του Συμβουλίου [της Ευρωπαϊκής Ένωσης] και της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς και των ευνοϊκότερων διατάξεων που θα μπορούσαν να επικαλεσθούν οι αλλοδαποί ΕΚ, έχουν εφαρμογή οι ακόλουθες διατάξεις.

§ 2. Για την εφαρμογή του παρόντος νόμου, ως αλλοδαποί ΕΚ νοούνται οι υπήκοοι κράτους μέλους των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων οι οποίοι διαμένουν ή μεταβαίνουν στο Βασίλειο και οι οποίοι:

- 1° ασκούν ή προτίθενται να ασκήσουν εντός του Βασιλείου μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα·
- 2° είναι ή προτίθενται να γίνουν αποδέκτες υπηρεσιών εντός του Βασιλείου·
- 3° έχουν ή προτίθενται να αποκτήσουν δικαίωμα παραμονής·

- 4° έχουν ή προτίθενται να αποκτήσουν δικαίωμα διαμονής κατόπιν παύσεως επαγγελματικής δραστηριότητας που άσκησαν εντός της Κοινότητας·
- 5° παρακολουθούν ή προτίθενται να παρακολουθήσουν, κατά κύριο λόγο, μαθήματα επαγγελματικής εκπαίδευσης σε εγκεκριμένο εκπαιδευτικό ίδρυμα·
- 6° ή δεν ανήκουν σε καμία από τις κατηγορίες των σημείων 1 έως 5.

§ 3. Υπό την επιφύλαξη αντιθέτων διατάξεων του παρόντος νόμου, προς τον αλλοδαπό ΕΚ της παραγράφου 2, σημεία 1, 2 και 3, εξομοιώνονται, ασχέτως ιθαγενείας, οι ακόλουθοι, υπό την προϋπόθεση ότι έρχονται για να εγκατασταθούν ή εγκαθίστανται μαζί του:

- 1° ο σύζυγός του·
- 2° οι κατιόντες του ίδιου ή του συζύγου του που είναι ηλικίας μικρότερης των 21 ετών ή που συντηρούνται από αυτούς·
- 3° οι ανιόντες του ίδιου ή του συζύγου του που συντηρούνται από αυτούς·
- 4° ο σύζυγος των υπό τα σημεία 2 και 3 προσώπων.

§ 4. Υπό την επιφύλαξη αντιθέτων διατάξεων του παρόντος νόμου, προς τον αλλοδαπό ΕΚ της παραγράφου 2, σημεία 4 και 6, εξομοιώνονται, ασχέτως ιθαγενείας, οι

ακόλουθοι, υπό την προϋπόθεση ότι έρχονται να εγκατασταθούν ή εγκαθίστανται μαζί του:

1° ο σύζυγός του·

2° οι κατιόντες του ίδιου ή του συζύγου του που συντηρούνται από αυτούς·

3° οι ανιόντες του ίδιου ή του συζύγου του που συντηρούνται από αυτούς·

4° ο σύζυγος των υπό τα σημεία 2 και 3 προσώπων.

§ 5. Υπό την επιφύλαξη αντιθέτων διατάξεων του παρόντος νόμου, προς τον αλλοδαπό ΕΚ της παραγράφου 2, σημείο 5, εξομοιώνονται, ασχέτως ιθαγενείας, ο σύζυγος και τα τέκνα του ή τα τέκνα του συζύγου του, τα οποία συντηρούνται από αυτούς, υπό την προϋπόθεση ότι έρχονται να εγκατασταθούν ή εγκαθίστανται μαζί του.

6. Προς τον αλλοδαπό ΕΚ εξομοιώνονται επίσης ο σύζυγος Βέλγου υπηκόου που έρχεται να εγκατασταθεί ή εγκαθίσταται του, οι κατιόντες τους που είναι ηλικίας μικρότερης των 21 ετών ή που συντηρούνται από αυτούς, οι ανιόντες τους που συντηρούνται από αυτούς και οι σύζυγοι των ως άνω κατιόντων ή ανιόντων οι οποίοι έρχονται να εγκατασταθούν ή εγκαθίστανται μαζί τους.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- ¹⁴ Στις 14 Απριλίου 1999, ο G. Ruiz Zambrano υπέβαλε αίτηση ασύλου στο Βέλγιο, όπου είχε εισέλθει με θεώρηση χορηγηθείσα από τη βελγική πρεσβεία στην Μπογκοτά (Κολομβία). Τον Φεβρουάριο του 2000, η σύζυγός του, επίσης Κολομβιανή υπήκοος, ζήτησε ομοίως να της αναγνωρισθεί το καθεστώς του πρόσφυγα στο ως άνω κράτος μέλος.

- 15 Με απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2000, οι βελγικές αρχές απέρριψαν τις αιτήσεις τους, έθεσαν όμως στην διαταγή που τους κοινοποιούσαν να εγκαταλείψουν την επικράτεια ρήτρα περί μη επαναπροώθησής τους στην Κολομβία, λόγω της καταστάσεως εμφυλίου πολέμου που επικρατούσε στη χώρα αυτή.
- 16 Στις 20 Οκτωβρίου 2000, ο G. Ruiz Zambrano υπέβαλε αίτηση για την τακτοποίηση της διαμονής του βάσει του άρθρου 9, τρίτο εδάφιο, του νόμου της 15ης Δεκεμβρίου 1980. Στην αίτησή του ισχυριζόταν ότι του ήταν απολύτως αδύνατον να επιστρέψει στην Κολομβία και ότι η κατάσταση στη χώρα αυτή ήταν εξαιρετικά επιδεινωμένη, υπογραμμίζοντας εξάλλου ότι κατέβαλλε προσπάθεια να ενταχθεί στη βελγική κοινωνία, ότι μάθαινε γαλλικά και ότι το τέκνο του φοιτούσε στο νηπιαγωγείο, εκτός αυτού δε ότι υπήρχε κίνδυνος να υποτροπιάσει, σε περίπτωση επιστροφής του στην Κολομβία, το σοβαρό σύνδρομο μετατραυματικού στρες που είχε παρουσιάσει το 1999 λόγω της απαγωγής, επί μία εβδομάδα, του τέκνου του, ηλικίας τότε 3 ετών.
- 17 Η εν λόγω αίτηση απορρίφθηκε με απόφαση της 8ης Αυγούστου 2001. Κατά της αποφάσεως αυτής άσκησε προσφυγή ακυρώσεως, συνοδευόμενη από αίτηση αναστολής εκτελέσεως, ενώπιον του Conseil d'État, το οποίο απέρριψε την αίτηση αναστολής εκτελέσεως με απόφαση της 22ας Μαΐου 2003.
- 18 Από τις 18 Απριλίου 2001, ο G. Ruiz Zambrano και η σύζυγός του είναι εγγεγραμμένοι ως κάτοικοι Schaerbeek (Βέλγιο). Στις 2 Οκτωβρίου 2001, ο προσφεύγων της κύριας δίκης, ενώ δεν είχε άδεια εργασίας, συνήψε σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου και πλήρους απασχολήσεως με την εταιρία Plastoria, με ισχύ από 1ης Οκτωβρίου 2001.
- 19 Την 1η Σεπτεμβρίου 2003, η σύζυγος του G. Ruiz Zambrano γέννησε δεύτερο τέκνο, τον Diego, ο οποίος απέκτησε τη βελγική ιθαγένεια, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 10,

πρώτο εδάφιο, του κώδικα της βελγικής ιθαγένειας, διότι, άνευ ρητής σχετικής αιτήσεως των γονέων, η κολομβιανή νομοθεσία δεν χορηγεί την κολομβιανή ιθαγένεια στα τέκνα που γεννήθηκαν εκτός Κολομβίας.

- 20 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ακόμη ότι, κατά τον χρόνο της γεννήσεως του δευτέρου τέκνου του, ο G. Ruiz Zambrano διέθετε, λόγω της επαγγελματικής του δραστηριότητας, επαρκείς πόρους για τη συντήρησή του. Για την εν λόγω δραστηριότητα ελάμβανε αμοιβή σύμφωνα με τις διάφορες εφαρμοστέες μισθολογικές κλίμακες, αφαιρουμένων των νομίμων κρατήσεων κοινωνικοασφαλιστικών εισφορών, ενώ επίσης καταβάλλονταν οι εργοδοτικές εισφορές.
- 21 Στις 9 Απριλίου 2004, ο κύριος και η κυρία Ruiz Zambrano υπέβαλαν νέα αίτηση για την τακτοποίηση της διαμονής τους βάσει του άρθρου 9, τρίτο εδάφιο, του νόμου της 15ης Δεκεμβρίου 1980, επικαλούμενοι ως νέο στοιχείο τη γέννηση του δευτέρου τέκνου τους και στηριζόμενοι στο άρθρο 3 του Πρωτοκόλλου αριθ. 4 της Συμβάσεως για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, το οποίο δεν επιτρέπει να εξαναγκαστεί το εν λόγω τέκνο σε εγκατάλειψη του κράτους της ιθαγένειάς του.
- 22 Κατόπιν της γεννήσεως, στις 26 Αυγούστου 2005, του τρίτου τέκνου τους, της Jessica, η οποία, όπως και ο αδερφός της Diego, απέκτησε τη βελγική ιθαγένεια, ο κύριος και η κυρία Ruiz Zambrano υπέβαλαν, στις 2 Σεπτεμβρίου 2005, αίτηση εγκαταστάσεως βάσει του άρθρου 40 του νόμου της 15ης Δεκεμβρίου 1980 ως ανιόντες Βέλγου υπηκόου. Στις 13 Σεπτεμβρίου 2005 χορηγήθηκε στον καθένα τους βεβαίωση εγγραφής στο μητρώο, η οποία κάλυπτε προσωρινά τη διαμονή τους μέχρι τις 13 Φεβρουαρίου 2006.
- 23 Η αίτηση εγκαταστάσεως του G. Ruiz Zambrano απορρίφθηκε στις 8 Νοεμβρίου 2005, με την αιτιολογία ότι αυτός «δεν δύναται να επικαλεσθεί την εφαρμογή του

άρθρου 40 του νόμου της 15ης Δεκεμβρίου 1980, διότι παρέβη τους νόμους της χώρας του, παραλείποντας να εγγράψει το τέκνο του στα μητρώα των διπλωματικών ή προξενικών αρχών, αλλά ακολούθησε επακριβώς τις διαδικαστικές δυνατότητες που του προσφέρονταν για να εξασφαλίσει [για το ως άνω τέκνο] τη βελγική ιθαγένεια και να επιχειρήσει εν συνεχεία, επ' αυτής της βάσεως, να νομιμοποιήσει τη δική του διαμονή». Στις 26 Ιανουαρίου 2006, η αίτηση εγκαταστάσεως της συζύγου του απορρίφθηκε με την ίδια αιτιολογία.

- 24 Από την άσκηση, τον Μάρτιο του 2006, της διοικητικής ενστάσεώς του κατά της αποφάσεως που απέρριψε την αίτησή του περί εγκαταστάσεως, ο G. Ruiz Zambrano διαθέτει ειδικό δικαιολογητικό διαμονής που ισχύει για τον χρόνο της εξετάσεως της εν λόγω διοικητικής ενστάσεως.
- 25 Εν τω μεταξύ, στις 10 Οκτωβρίου 2005 ο G. Ruiz Zambrano είχε τεθεί σε αργία λόγω μειώσεως του όγκου των εργασιών της επιχειρήσεως, οπότε υπέβαλε την πρώτη του αίτηση για επίδομα ανεργίας, η οποία απορρίφθηκε με απόφαση κοινοποιηθείσα στον ενδιαφερόμενο στις 20 Φεβρουαρίου 2006. Ο G. Ruiz Zambrano προσέβαλε την εν λόγω απόφαση με την από 12 Απριλίου 2006 προσφυγή ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.
- 26 Στο πλαίσιο της εκδικάσεως της προσφυγής κατά της ως άνω αποφάσεως, το Office des Étrangers [Υπηρεσία Αλλοδαπών] επιβεβαίωσε ότι «ο ενδιαφερόμενος και η σύζυγός του δεν [μπορούσαν] να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα, αλλά δεν ήταν δυνατόν να ληφθεί εις βάρος τους μέτρο απέλασης διότι η αίτησή τους περί τακτοποιήσεως εξακολουθούσε να εκκρεμεί».
- 27 Σε έρευνα που πραγματοποίησε στις 11 Οκτωβρίου 2006 η direction générale du contrôle des lois sociales [Γενική Διεύθυνση Ελέγχου Εργατικής Νομοθεσίας] στην έδρα του εργοδότη τού G. Ruiz Zambrano, διαπιστώθηκε ότι ο ενδιαφερόμενος ευρισκόταν στην εργασία του. Υποχρεώθηκε να σταματήσει αμέσως την εργασία του και την επομένη ο εργοδότης του κατήγγειλε τη σύμβαση εργασίας του με άμεση ισχύ και χωρίς καταβολή αποζημιώσεως.

- 28 Η αίτηση που υπέβαλε ο G. Ruiz Zambrano για χορήγηση επιδόματος πλήρους ανεργίας από 12 Οκτωβρίου 2006 απορρίφθηκε με απόφαση του ΟΝΕμ κοινοποιηθείσα στις 20 Νοεμβρίου 2006. Ο G. Ruiz Zambrano προσέφυγε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου και κατά της αποφάσεως αυτής, με το από 20 Δεκεμβρίου 2006 δικόγραφο προσφυγής.
- 29 Στις 23 Ιουλίου 2007 γνωστοποιήθηκε στον ενδιαφερόμενο η απόφαση του Office des Étrangers που απέρριπτε ως απαράδεκτη την αίτηση τακτοποιήσεως διαμονής την οποία είχε υποβάλει στις 9 Απριλίου 2004. Η ένδικη προσφυγή που άσκησε κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Conseil du contentieux des étrangers [συμβουλίου ενδίκων διαφορών αλλοδαπών] κρίθηκε ως άνευ αντικειμένου με απόφαση της 8ης Ιανουαρίου 2008, διότι το Office des Étrangers είχε ανακαλέσει την απόφασή του.
- 30 Με έγγραφο της 25ης Οκτωβρίου 2007, το Office des Étrangers γνωστοποίησε στον G. Ruiz Zambrano ότι η διοικητική ένσταση που είχε υποβάλει τον Μάρτιο του 2006 κατά της αποφάσεως που απέρριψε την αίτησή του περί εγκαταστάσεως της 2ας Σεπτεμβρίου 2005 έπρεπε να επανυποβληθεί εντός 30 ημερών από της κοινοποίησεως του εν λόγω εγγράφου, υπό τη μορφή προσφυγής ακυρώσεως ενώπιον του Conseil du contentieux des étrangers.
- 31 Στις 19 Νοεμβρίου 2007, ο G. Ruiz Zambrano άσκησε την ως άνω προσφυγή, στην οποία ισχυρίζεται, καταρχάς, ότι δεν προέβη στο «νομικό τέχνασμα» που του προσάπτεται στην εν λόγω απόφαση, υπενθυμίζοντας ότι η κτήση της βελγικής ιθαγένειας από τα γεννημένα στο Βέλγιο ανήλικα τέκνα του δεν οφειλόταν σε σχετικά διαβήματά του, αλλά στην εφαρμογή της βελγικής νομοθεσίας. Ο G. Ruiz Zambrano προβάλλει εξάλλου παράβαση των άρθρων 2 και 7 της οδηγίας 2004/38, καθώς και παράβαση του άρθρου 8 της Συμβάσεως για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ), και του άρθρου 3, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου αριθ. 4 της συμβάσεως αυτής.

- 32 Με τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσε ενώπιον του Δικαστηρίου, η Βελγική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι, από τις 30 Απριλίου 2009, ο G. Ruiz Zambrano απολαύει προσωρινού δικαιώματος διαμονής, το οποίο ανανεώνεται, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά, και ότι δικαιούται άδεια εργασίας C βάσει των οδηγιών της Υπουργού Μεταναστευτικής Πολιτικής και Πολιτικής Παροχής Ασύλου της 26ης Μαρτίου 2009 σχετικά με την εφαρμογή του πρώην άρθρου 9, τρίτο εδάφιο, και του άρθρου 9 bis του νόμου της 15ης Δεκεμβρίου 1980.
- 33 Όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, οι δύο αποφάσεις που αποτελούν το αντικείμενο της κύριας δίκης, με τις οποίες ο ΟΝΕμ αρνήθηκε να αναγνωρίσει αξίωση του G. Ruiz Zambrano στο επίδομα ανεργίας, αρχικώς κατά τα διαστήματα κατά τα οποία είχε τεθεί σε αργία από τις 10 Οκτωβρίου 2005 και στη συνέχεια από τις 12 Οκτωβρίου 2006, μετά την απώλεια της θέσεώς του, στηρίζονται αποκλειστικώς στη διαπίστωση ότι οι ημέρες εργασίας τις οποίες ο G. Ruiz Zambrano επικαλείται ως περίοδο αναμονής που απαιτείται για τους ανέργους της δικής του ηλικιακής κατηγορίας, ήτοι 468 ημέρες εργασίας στο διάστημα των 27 μηνών που προηγήθηκαν της αιτήσεως για επίδομα ανεργίας, δεν συμπληρώθηκαν σύμφωνα με τις διατάξεις περί δικαιώματος διαμονής των αλλοδαπών και περί απασχολήσεως αλλοδαπών εργαζομένων.
- 34 Ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, ο G. Ruiz Zambrano αντικρούει αυτήν την επιχειρηματολογία, ισχυριζόμενος μεταξύ άλλων ότι αντλεί δικαίωμα διαμονής απευθείας από τη Συνθήκη ΕΚ ή, τουλάχιστον, ότι απολαύει του δευτερογενούς δικαιώματος διαμονής που αναγνωρίστηκε με την απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2004, C-200/02, Zhu και Chen (Συλλογή 2004, σ. I-9925), στους ανιόντες παιδιού μικρής ηλικίας, το οποίο είναι υπήκοος κράτους μέλους, και ότι κατά συνέπεια απαλλάσσεται από την υποχρέωση κατοχής άδειας εργασίας.

35 Υπ' αυτές τις συνθήκες, το tribunal du travail de Bruxelles αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Παρέχουν τα άρθρα 12 [ΕΚ], 17 [ΕΚ] και 18 [ΕΚ], ένα ή περισσότερα από αυτά, ερμηνευόμενα χωριστά ή σε συνδυασμό μεταξύ τους, σε κάθε πολίτη της Ένωσης δικαίωμα [διαμονής] στο έδαφος του κράτους μέλους του οποίου ο εν λόγω πολίτης έχει την ιθαγένεια, ανεξάρτητα από το αν αυτός έχει ασκήσει προηγουμένως το δικαίωμά του να κυκλοφορεί στο έδαφος των κρατών μελών;

- 2) Έχουν τα άρθρα 12 [ΕΚ], 17 [ΕΚ] και 18 [ΕΚ], σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 21, 24 και 34 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, την έννοια ότι το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, το οποίο απονέμουν σε κάθε πολίτη της Ένωσης, απαγορευομένης κάθε δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγενείας, σημαίνει ότι, στην περίπτωση που ο πολίτης αυτός είναι ανήλικο τέκνο πολύ νεαρής ηλικίας που συντηρείται από ανιόντα αυτού υπήκοο τρίτης χώρας, πρέπει να διασφαλίζεται η άσκηση του δικαιώματος διαμονής τού εν λόγω τέκνου στο έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο κατοικεί και του οποίου έχει την ιθαγένεια, ανεξάρτητα από το αν το τέκνο ή ο νόμιμος αντιπρόσωπός του έχει ασκήσει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, εφαρμόζοντας στο ως άνω δικαίωμα την αρχή της πρακτικής αποτελεσματικότητας, την ανάγκη εφαρμογής της οποίας έχει δεχθεί η κοινοτική νομολογία [(προπαρατεθείσα απόφαση Zhu και Chen)], με χορήγηση στον υπήκοο τρίτης χώρας ανιόντα που συντηρεί το εν λόγω τέκνο, ο οποίος έχει επαρκείς πόρους και καλύπτεται από ασφάλιση ασθένειας, παρεπόμενου δικαιώματος διαμονής το οποίο θα είχε ο ίδιος υπήκοος τρίτης χώρας αν το συντηρούμενο από αυτόν ανήλικο τέκνο ήταν πολίτης της Ένωσης που δεν έχει την ιθαγένεια του κράτους μέλους στο οποίο κατοικεί;

- 3) Έχουν τα άρθρα 12 [ΕΚ], 17 [ΕΚ] και 18 [ΕΚ], σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 21, 24 και 34 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, την έννοια ότι το δικαίωμα διαμονής ενός ανήλικου τέκνου, έχοντος την υπηκοότητα του κράτους μέλους στο οποίο το έδαφος κατοικεί, συνεπάγεται ότι απαλλάσσεται από την υποχρέωση να έχει άδεια εργασίας ο υπήκοος τρίτης χώρας ανιών που συντηρεί το εν λόγω ανήλικο τέκνο και που –αν δεν επιβαλλόταν η υποχρέωση λήψεως αδειάς εργασίας δυνάμει του εσωτερικού δικαίου του κράτους μέλους στο οποίο

αυτός κατοικεί— θα πληρούσε την προϋπόθεση να έχει επαρκείς πόρους και να καλύπτεται από ασφάλιση ασθενείας, καθόσον εργάζεται ως μισθωτός με αποτέλεσμα την υπαγωγή του στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως του εν λόγω κράτους [μέλους], ώστε το δικαίωμα διαμονής του τέκνου αυτού να έχει την πρακτική αποτελεσματικότητα την οποία δέχεται η κοινοτική νομολογία [(προπαρατεθείσα απόφαση Zhu και Chen)] υπέρ του έχοντος την ιδιότητα του Ευρωπαίου πολίτη ανήλικου τέκνου που έχει διαφορετική ιθαγένεια από εκείνη του κράτους μέλους στο οποίο [διαμένει] και που συντηρείται από ανιόντα υπήκοο τρίτης χώρας;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

- ³⁶ Με τα ερωτήματά του, τα οποία πρέπει να συνεξετασθούν, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν οι διατάξεις της ΣΛΕΕ για την ιθαγένεια της Ένωσης έχουν την έννοια ότι απονέμουν σε ανιόντα, υπήκοο τρίτου κράτους, ο οποίος συντηρεί τα ανήλικα τέκνα του που είναι πολίτες της Ένωσης, δικαίωμα διαμονής στο κράτος μέλος της ιθαγένειας των εν λόγω τέκνων στο οποίο κατοικούν, και απαλλάσσουν τον εν λόγω ανιόντα από την υποχρέωση κατοχής άδειας εργασίας στο κράτος μέλος αυτό.
- ³⁷ Όλες οι κυβερνήσεις που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, υποστηρίζουν ότι περίπτωση όπως αυτή του δευτέρου και του τρίτου τέκνου του G. Ruiz Zambrano δεν εμπίπτει στις ελευθερίες κυκλοφορίας και διαμονής τις οποίες εγγυάται το δίκαιο της Ένωσης, διότι τα ως άνω τέκνα κατοικούν στο κράτος μέλος της ιθαγένειάς τους και δεν το έχουν ποτέ εγκαταλείψει. Ως εκ τούτου, οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης στις οποίες αναφέρεται το αιτούν δικαστήριο δεν έχουν εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης.

- 38 Αντιθέτως, ο G. Ruiz Zambrano υποστηρίζει ότι δεν αποτελεί προϋπόθεση, προκειμένου τα τέκνα του Diego και Jessica να μπορούν να επικαλεσθούν τις διατάξεις σχετικά με την ιθαγένεια της Ένωσης, η μετακίνησή τους εκτός του εν λόγω κράτους μέλους και ότι δύναται και ο ίδιος, ως μέλος της οικογενείας, να αξιώσει δικαίωμα διαμονής καθώς και απαλλαγή του από την υποχρέωση κατοχής άδειας εργασίας στο κράτος μέλος αυτό.
- 39 Επιβάλλεται καταρχάς η διαπίστωση ότι, κατά την παράγραφο 1 του άρθρου 3 της οδηγίας 2004/38, το οποίο φέρει την επικεφαλίδα «Δικαιούχοι», η εν λόγω οδηγία ισχύει για όλους τους πολίτες της Ένωσης οι οποίοι «μεταβαίνουν ή διαμένουν σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο του οποίου είναι υπήκοοι καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους». Συνεπώς, η εν λόγω οδηγία δεν έχει εφαρμογή σε περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης.
- 40 Το άρθρο 20 ΣΛΕΕ απονέμει σε κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα κράτους μέλους την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 2002, C-224/98, D'Hoop, Συλλογή 2002, σ. I-6191, σκέψη 27, και της 2ας Οκτωβρίου 2003, C-148/02, Garcia Avello, Συλλογή 2003, σ. I-11613, σκέψη 21). Από τη στιγμή που έχουν τη βελγική ιθαγένεια, οι προϋποθέσεις κτήσεως της οποίας εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του εν λόγω κράτους μέλους (βλ. επ' αυτού, μεταξύ άλλων, απόφαση της 2ας Μαρτίου 2010, C-135/08, Rottmann, Συλλογή 2010, σ. I-1449, σκέψη 39), το δεύτερο και το τρίτο τέκνο του προσφεύγοντος της κύριας δίκης αναμφίβολα έχουν αυτή την ιδιότητα (βλ., επ' αυτού, προπαρατεθείσες αποφάσεις Garcia Avello, σκέψη 21, καθώς και Zhu και Chen, σκέψη 20).
- 41 Το Δικαστήριο έχει τονίσει επανειλημμένως ότι η ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης τείνει να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99, Grzelczyk, Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψη 31· της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, C-413/99, Baumbast και R, Συλλογή 2002, σ. I-7091, σκέψη 82, και προπαρατεθείσες αποφάσεις Garcia Avello, σκέψη 22, Zhu και Chen, σκέψη 25, καθώς και Rottmann, σκέψη 43).

- 42 Υπ' αυτές τις συνθήκες, το άρθρο 20 ΣΛΕΕ απαγορεύει εθνικά μέτρα που έχουν ως αποτέλεσμα να εμποδίζονται οι πολίτες της Ένωσης να απολαύσουν πράγματι, κατά το ουσιώδες μέρος τους, τα δικαιώματα που αποκτούν από την ιδιότητά τους του πολίτη της Ένωσης (βλ., επ' αυτού, προπαρατεθείσα απόφαση Rottmann, σκέψη 42).
- 43 Πάντως, τέτοιο αποτέλεσμα έχουν η άρνηση χορηγήσεως, σε πρόσωπο που είναι υπήκοος τρίτου κράτους, άδειας διαμονής στο κράτος μέλος όπου κατοικούν τα ανήλικα τέκνα του, που είναι υπήκοοι του εν λόγω κράτους μέλους και τα οποία συντηρεί, καθώς και η άρνηση χορηγήσεως άδειας εργασίας στο πρόσωπο αυτό.
- 44 Πρέπει πράγματι να θεωρηθεί ότι μια τέτοια άρνηση χορηγήσεως άδειας διαμονής θα έχει ως συνέπεια να υποχρεωθούν τα εν λόγω τέκνα, που είναι πολίτες της Ένωσης, να εγκαταλείψουν το έδαφος της Ένωσης προκειμένου να συνοδεύσουν τους γονείς τους. Ομοίως, αν στο πρόσωπο αυτό δεν χορηγηθεί άδεια εργασίας, διατρέχει τον κίνδυνο να μη διαθέτει επαρκείς πόρους για την κάλυψη των αναγκών του και των αναγκών της οικογένειάς του, πράγμα που επίσης θα είχε ως συνέπεια να υποχρεωθούν τα τέκνα του, που είναι πολίτες της Ένωσης, να εγκαταλείψουν το έδαφος της. Υπ' αυτές τις συνθήκες, οι εν λόγω πολίτες της Ένωσης αδυνατούν στην πράξη να ασκήσουν, κατά το ουσιώδες μέρος τους, τα δικαιώματα που αποκτούν από την ιδιότητά τους του πολίτη της Ένωσης.
- 45 Ως εκ τούτου, στα υποβληθέντα ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 20 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει σε κράτος μέλος, αφενός, να αρνηθεί να χορηγήσει σε υπήκοο τρίτου κράτους, ο οποίος συντηρεί τα ανήλικα τέκνα του, που είναι πολίτες της Ένωσης, άδεια διαμονής στο κράτος μέλος στο οποίο κατοικούν τα εν λόγω τέκνα και του οποίου έχουν την ιθαγένεια και, αφετέρου, να αρνηθεί να χορηγήσει στον εν λόγω υπήκοο τρίτου κράτους άδεια εργασίας, καθόσον τέτοιες αποφάσεις θα εμπόδιζαν τα εν λόγω τέκνα να απολαύσουν πράγματι, κατά το ουσιώδες μέρος τους, τα δικαιώματα που συναρτώνται προς την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης.

Επί των δικαστικών εξόδων

- ⁴⁶ Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαινεται:

Το άρθρο 20 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει σε κράτος μέλος, αφενός, να αρνηθεί να χορηγήσει σε υπήκοο τρίτου κράτους, ο οποίος συντηρεί τα ανήλικα τέκνα του, που είναι πολίτες της Ένωσης, άδεια διαμονής στο κράτος μέλος στο οποίο κατοικούν τα εν λόγω τέκνα και του οποίου έχουν την ιθαγένεια και, αφετέρου, να αρνηθεί να χορηγήσει στον εν λόγω υπήκοο τρίτου κράτους άδεια εργασίας, καθόσον τέτοιες αποφάσεις θα εμπόδιζαν τα εν λόγω τέκνα να απολαύσουν πράγματι, κατά το ουσιώδες μέρος τους, τα δικαιώματα που συναρτώνται προς την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης.

(υπογραφές)