ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

L. A. GEELHOED

της 28ης Σεπτεμβρίου 2006 [1]

I — Εισαγωγή

1. Σύμφωνα με τον Bundeserziehungsgeldgesetz (γερμανικό ομοσπονδιακό νόμο περί επιδόματος ανατροφής τέκνων, στο εξής: BErzGG), μία από τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση του επιδόματος ανατροφής τέκνων είναι να κατοικεί ή να διαμένει ο δικαιούχος του επιδόματος στη Γερμανία. Στην υπό κρίση υπόθεση το Bundessozialgericht υποβάλλει στο Δικαστήριο το ερώτημα αν η προϋπόθεση κατοικίας αυτή είναι ασυμβίβαστη με το κοινοτικό δίκαιο, και ειδικότερα με τον κανονισμό 1612/68 [2], τον κανονισμό 1408/71 [3] ή το άρθρο 18 ΕΚ, οπότε θα πρέπει να αναγνωριστεί ότι η Αυστριακή που ζει στην Αυστρία με τον Γερμανό σύζυγό της, ο οποίος εργάζεται ως δημόσιος υπάλληλος στη Γερμανία, μπορεί επίσης να αξιώσει τη χορήγηση του εν λόγω επιδόματος.

2. Παράλληλα με την υπό κρίση υπόθεση, το Bundessozialgericht έχει υποβάλει στο Δικαστήριο άλλο ένα ερώτημα σχετικά με την ίδια διάταξη του γερμανικού δικαίου που διέπει το δικαίωμα για επίδομα ανατροφής τέκνων, το οποίο αφορά, στη δεύτερη αυτή περίπτωση, ένα μεθοριακό εργαζόμενο που κατοικεί στις Κάτω Χώρες και εργάζεται στη Γερμανία: υπόθεση C-213/05, Geven. Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, οι μεθοριακοί εργαζόμενοι μπορούν επίσης να αξιώσουν τη χορήγηση του επιδόματος, υπό την προϋπόθεση ότι η απασχόλησή τους στη Γερμανία δεν είναι περιορισμένης μόνο διάρκειας. Μολονότι οι δύο αυτές υποθέσεις είναι στενά συνδεδεμένες, τα πραγματικά περιστατικά τους είναι τελείως διαφορετικά, οπότε θα διατυπώσω σήμερα χωριστές προτάσεις για καθεμία.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Κανονισμός (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, στο εξής: κανονισμός 1612/68).

3 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71, του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 3095/95 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1995, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, του κανονισμού (ΕΟΚ) 547/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1247/92 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1945/93 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1247/92 (ΕΕ 1995, L 335, σ. 1), και με τον κανονισμό (ΕΚ) 3096/95 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1995, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας και του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 (ΕΕ 1995, L 335, σ. 10, στο εξής: κανονισμός 1408/71) .

II — Οι κρίσιμες διατάξεις

Α — *Η κοινοτική νομοθεσία*

3. Το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1612/68 έχει ως εξής:

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

2. Απολαύει των ιδίων κοινωνικών και φορολογικών πλεονεκτημάτων με τους ημεδαπούς εργαζομένους.»

Β — *Η εθνική νομοθεσία*

4. Ο BErzGG, όπως ίσχυε στις 31 Ιανουαρίου 1994 [4], ορίζει στο άρθρο 1, παράγραφος 1, ότι δικαιούται το επίδομα ανατροφής τέκνου όποιος: 1) έχει την κατοικία ή τη συνήθη διαμονή του στη Γερμανία, 2) έχει στην οικογένειά του τέκνο συντηρούμενο από τον ίδιο, 3) βαρύνεται με την επιμέλεια και την ανατροφή του τέκνου αυτού και 4) δεν ασκεί επαγγελματική δραστηριότητα ή δεν ασκεί επαγγελματική δραστηριότητα με πλήρες ωράριο.

5. Το άρθρο 1, παράγραφος 4, του BErzGG προβλέπει ότι οι υπήκοοι των άλλων κρατών της ΕΚ και οι μεθοριακοί εργαζόμενοι από τις όμορες προς τη Γερμανία χώρες δικαιούνται το επίδομα, εφόσον η απασχόλησή τους στη Γερμανία δεν είναι περιορισμένης μόνο διάρκειας. Από τη διάταξη περί παραπομπής συνάγεται ότι το άρθρο αυτό δεν έχει εφαρμογή στους δημόσιους υπαλλήλους και στους/στις συζύγους των διακινούμενων εργαζόμενων.

6. Το άρθρο 1, παράγραφος 7, του BErzGG, όπως ίσχυε στις 12 Οκτωβρίου 2000 [5], επεκτείνει το δικαίωμα για επίδομα ανατροφής τέκνων και στους συζύγους των δημόσιων υπαλλήλων και των υπαλλήλων των δημόσιων φορέων της Γερμανίας που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η διάταξη αυτή δεν έχει εφαρμογή πάντως στα τέκνα που γεννήθηκαν πριν από την 1η Ιανουαρίου 2001.

4 — *BGBl.* [Εφημερίδα της Κυβέρνησης της Γερμανίας] I, σ. 180.

5 — *BGBl.* I, σ. 1426.

III — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

7. Η διαφορά της κύριας δίκης ενώπιον του Bundessozialgericht αφορά την άρνηση του Freistaat Bayern (Βαυαρικού Δημοσίου) να χορηγήσει στην G. Hartmann επίδομα ανατροφής τέκνων για τα τρία τέκνα της, τα οποία γεννήθηκαν το 1991, το 1993 και το 1997.

8. Η G. Hartmann έχει αυστριακή ιθαγένεια και ζει στην Αυστρία μαζί με τον Γερμανό σύζυγό της και τα τρία τέκνα τους. Ο Hartmann ζούσε πριν από τον γάμο του στη Γερμανία, όπου εργαζόταν από το 1986 ως δημόσιος υπάλληλος στα Deutsche Bundespost (Γερμανικά Ταχυδρομεία). Μετά τον γάμο του τον Μάιο του 1990, ο Hartmann μετοίκησε στην Αυστρία, αλλά εξακολούθησε να εργάζεται στα Deutsche Bundespost και στη συνέχεια, από το 1995, στην Deutsche Telekom AG. Η G. Hartmann δεν εργάζεται ούτε ως μισθωτή ούτε ως ελεύθερος επαγγελματίας.

9. Το Freistaat Bayern αρνήθηκε να χορηγήσει στην G. Hartmann επίδομα ανατροφής τέκνων για τα δύο πρώτα τέκνα της κατά τον BErzGG, διότι δεν ζούσε στη Γερμανία ούτε εργαζόταν στη χώρα αυτή. Οι διοικητικές προσφυγές που υπέβαλε η G. Hartmann τον Οκτώβριο του 1996 απορρίφθηκαν, όπως απορρίφθηκε και η αίτησή της να της καταβληθεί το επίδομα ανατροφής τέκνων για το πρώτο έτος της ηλικίας του τρίτου της τέκνου.

10. Η G. Hartmann προσέβαλε τις αποφάσεις αυτές, χωρίς επιτυχία, καταρχάς ενώπιον του Sozialgericht München και στη συνέχεια, κατ' έφεση, ενώπιον του Bayerisches Landessozialgericht. Κατόπιν της απόρριψης της έφεσης, άσκησε αναίρεση ενώπιον του Bundessozialgericht, το οποίο αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 234 ΕΚ, αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης επί δύο ερωτημάτων.

11. Με τη διάταξη περί παραπομπής το Bundessozialgericht διαπιστώνει καταρχάς ότι η G. Hartmann δεν μπορεί να αξιώσει το επίδομα ανατροφής τέκνων βάσει του κανονισμού 1408/71. Μολονότι το επίδομα αυτό εμπίπτει στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού και η G. Hartmann θα μπορούσε να αξιώσει τη χορήγησή του σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου (Hoever και Zachow [6]), ο σύζυγός της, ως δημόσιος υπάλληλος, δεν ήταν κατά τον κρίσιμο χρόνο «εργαζόμενος» υπό την έννοια του κανονισμού αυτού και δεν ενέπιπτε στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του. Στη συνέχεια το αιτούν δικαστήριο εξετάζει κατά πόσον η αξίωσή της μπορεί να στηριχθεί στο άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68. Διαπίστωσε ότι η δημοσιοϋπαλληλική ιδιότητα του Hartmann δεν σημαίνει ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί «εργαζόμενος», αλλά εξέφρασε αμφιβολίες για το αν η σύζυγος προσώπου το οποίο, χωρίς μεταβολή της εργασιακής του σχέσης, μετοικεί σε άλλο κράτος μέλος, του οποίου την ιθαγέ-

6 — Απόφαση της 10ης Οκτωβρίου 1996, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-245/94 και C-312/94, Hoever και Zachow (Συλλογή 1996, σ. I-4895).

νεια έχει η σύζυγός του, μπορεί να επικαλεστεί τα δικαιώματα που απονέμει ο κανονισμός αυτός. Το αιτούν δικαστήριο επισήμανε ότι το Δικαστήριο δέχεται μέχρι σήμερα ότι ο πρωταρχικός στόχος του άρθρου 39 ΕΚ και του κανονισμού 1612/68 είναι η διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας ων εργαζόμενων στα άλλα κράτη μέλη και της εκεί παραμονής τους με σκοπό την απασχόλησή τους[7]. Πάντως εξέφρασε επίσης την άποψη ότι σήμερα θα ήταν ίσως δυνατόν να ερμηνεύεται ευρύτερα η ελεύθερη κυκλοφορία, διότι το άρθρο 18 ΕΚ έχει αναγνωρίσει την ύπαρξη γενικού δικαιώματος διαμονής. Οι σκέψεις αυτές οδήγησαν το Bundessozialgericht να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα δύο ερωτήματα:

«α) Πρέπει να θεωρείται ως διακινούμενος εργαζόμενος κατά την έννοια του κανονισμού 1612/68 του Συμβουλίου, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας [...], για χρονικές περιόδους μεταξύ Ιανουαρίου 1994 και Σεπτεμβρίου 1998, ακόμη και ο Γερμανός υπήκοος ο οποίος το 1990, διατηρώντας την υφιστάμενη στη Γερμανία υπηρεσιακή σχέση του ως ταχυδρομικός δημόσιος υπάλληλος, μετέφερε την κατοικία του από τη Γερμανία στην Αυστρία και έκτοτε ασκεί το επάγγελμά του ως μεθοριακός εργαζόμενος;

Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο ερώτημα:

β) Αποτελεί έμμεση δυσμενή διάκριση κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 το γεγονός ότι η μη εργαζόμενη σύζυγος του ανωτέρω υπό στοιχείο α΄ αναφερομένου προσώπου, η οποία κατοικεί στην Αυστρία και έχει την αυστριακή ιθαγένεια, αποκλείστηκε κατά το εν λόγω χρονικό διάστημα από τη χορήγηση του γερμανικού επιδόματος ανατροφής τέκνων, διότι ούτε κατοικούσε ούτε είχε τη συνήθη διαμονή της στη Γερμανία;»

12. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η G. Hartmann, η Γερμανική και η Ισπανική Κυβέρνηση, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή. Κατά τη συνεδρίαση της 13ης Ιουνίου 2006 ανέπτυξαν τις παρατηρήσεις τους η G. Hartmann, η Γερμανική και η Ολλανδική Κυβέρνηση, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή.

IV — Σύνοψη των παρατηρήσεων

13. Η G. Hartmann και η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση στο πρώτο ερώτημα, δηλαδή στο ερώτημα αν ο Hartmann είναι διακινούμενος εργαζόμενος υπό την έννοια του κανονισμού 1612/68. Η Ισπανική Κυβέρνηση παραπέμπει συναφώς στο άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 1612/68, κατά το οποίο «κάθε υπήκοος κράτους μέλους, ανεξαρτήτως του τόπου διαμονής του, έχει το δικαίωμα να αναλαμβάνει

7 — Το Bundessozialgericht παραπέμπει συναφώς στην απόφαση της 5ης Ιουνίου 1997, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-64/96 και C-65/96, Uecker και Jacquet (Συλλογή 1997, σ. I-3171, σκέψη 21).

μισθωτή δραστηριότητα και να την ασκεί στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους [...]», και επισημαίνει ότι, κατά το άρθρο 10 του κανονισμού αυτού, τα οφέλη που παρέχονται στους διακινούμενους εργαζόμενους καλύπτουν και τους/τις συζύγους τους[8]. Η εν λόγω κυβέρνηση παρατηρεί επίσης ότι ο Hartmann θα πρέπει να θεωρηθεί μεθοριακός εργαζόμενος κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο β΄, του κανονισμού 1408/71[9]. Οι ανωτέρω υποστηρίζουν ότι, αν και ο σύζυγος της G. Hartmann είναι δημόσιος υπάλληλος και οι δημόσιοι υπάλληλοι δεν υπάγονταν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, σε σχέση με τη χορήγηση οικογενειακών επιδομάτων, πριν από το 1999[10], πρέπει να γίνει δεκτό, ανάλογα με αυτό που ισχύει για το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39, παράγραφος 4, ΕΚ, ότι ο περιορισμός αυτός ισχύει μόνο για τους δημοσίους υπαλλήλους που μετέχουν στην άσκηση δημόσιας εξουσίας. Η Deutsche Telekom AG αποτελεί όμως επιχείρηση που παρέχει υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και δεν επιτελεί έργο που να έχει σχέση με την άσκηση δημόσιας εξουσίας.

14. Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, η G. Hartmann και η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι η άρνηση χορήγησης του επιδόματος για την ανατροφή τέκνων στην G. Hartmann συνιστά έμμεση διάκριση και αντιβαίνει στο άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 και στο άρθρο 39 ΕΚ. Ενώ τα εθνικά δικαστήρια διαπίστωσαν ότι η δυνατότητα «εξαγωγής» των επιδομάτων εξαρτάται από την ύπαρξη σχέσης εξαρτημένης εργασίας, η Ισπανική Κυβέρνηση, στηριζόμενη στην απόφαση Hoever και Zachow[11], παρατηρεί ότι η γενεσιουργός αιτία του δικαιώματος επί οικογενειακών παροχών, όπως είναι το επίδομα για την ανατροφή τέκνων, είναι ότι ένας από τους δύο γονείς αποφασίζει να αφοσιωθεί στην ανατροφή του παιδιού, ανεξάρτητα από την ενδεχόμενη ασφαλιστική του κάλυψη ή την εργασιακή απασχόλησή του. Στην υπό κρίση υπόθεση η G. Hartmann έχει υπαχθεί στο γερμανικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης χάρη στο σύζυγό της.

15. Η Γερμανική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου φρονούν ότι όσοι δεν έχουν ασκήσει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας με σκοπό να εργαστούν σε άλλο κράτος μέλος, αλλά απλώς έχουν αλλάξει χώρα κατοικίας, δεν μπορούν να θεωρούνται διακινούμενοι εργαζόμενοι κατά την έννοια του κανονισμού 1612/68. Οι εν λόγω κυβερνήσεις τονίζουν επικουρικά, όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, ότι, αν και έχει αποδειχθεί ότι το οικείο επίδομα για την ανατροφή τέκνων εμπίπτει στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, ο σύζυγος της G. Hartmann, ως δημόσιος υπάλληλος, δεν ενέπιπτε κατά τον κρίσιμο χρόνο στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού, όσον αφορά τη χορήγηση οικογενειακών παροχών. Αντίθετα από

8 — Η Ισπανική Κυβέρνηση παραπέμπει στις αποφάσεις της 18ης Ιουνίου 1987, 316/85, Lebon (Συλλογή 1987, σ. 2811), και της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-3/90, Bernini (Συλλογή 1992, σ. I-1071).

9 — «Ως "μεθοριακός εργαζόμενος" νοείται κάθε εργαζόμενος ο οποίος εργάζεται στο έδαφος ενός κράτους μέλους και κατοικεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, όπου επιστρέφει καταρχήν κάθε ημέρα ή τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα.»

10 — Κανονισμός (ΕΚ) 1399/1999 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 1999, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας και του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 (ΕΕ L 164, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 1399/1999).

11 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 6.

τον κανονισμό 1408/71, ο κανονισμός 1612/68 δεν προβλέπει τη δυνατότητα «εξαγωγής» των κοινωνικών παροχών ή την πρόληψη του ενδεχομένου σώρευσης των παροχών. Δεδομένου ότι ο πρώτος από τους αναφερθέντες αυτούς κανονισμούς πρέπει να θεωρηθεί lex specialis έναντι του δεύτερου ή, όπως το έθεσε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, υπερισχύει του δεύτερου, το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 δεν πρέπει να ερμηνευθεί κατά τρόπο ώστε να υπονομεύεται η αποτελεσματικότητα του συστήματος που καθιέρωσε ο κανονισμός 1408/71. Η Γερμανική Κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι ο όρος που θέτει ο BErzGG ως προς την κατοικία ενδέχεται να συνιστά έμμεση διάκριση, αλλά υποστηρίζει ότι η επιβολή του όρου αυτού είναι δικαιολογημένη, προκειμένου να εξασφαλίζεται η ύπαρξη πραγματικού δεσμού του δικαιούχου του επιδόματος με τη γερμανική κοινωνία. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ισχυρίζεται ότι τα κράτη μέλη δεν πρέπει να είναι υποχρεωμένα να παραθέτουν αντικειμενικές αιτιολογίες για τη μη χορήγηση οφελών όπως το επίδομα για την ανατροφή τέκνων σε πρόσωπα που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος.

16. Η Επιτροπή συμφωνεί με τη Γερμανική Κυβέρνηση και την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ότι ο κανονισμός 1612/68 και ο κανονισμός 1408/71 δεν έχουν εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση, και μάλιστα για τους λόγους που εκθέτουν οι κυβερνήσεις αυτές. Σε σχέση πάντως με την παρατήρηση του Bundessozialgericht ότι, όπως παρατίθεται στη διάταξη περί παραπομπής, η έννοια της ελεύθερης κυκλοφορίας, την οποία εγγυάται ο κανονισμός 1612/68, ενδέχεται να επιδέχεται σήμερα ευρύτερη ερμηνεία, καθόσον το άρθρο 18 ΕΚ προβλέπει το δικαίωμα μετάβασης και διαμονής στα άλλα κράτη μέλη ανεξάρτητα από οποιοδήποτε οικονομικής φύσης σκοπό, η Επιτροπή φρονεί ότι το Δικαστήριο θα πρέπει επίσης να εξετάσει το ζήτημα αν η G. Hartmann μπορεί να αντλήσει από τη διάταξη αυτή δικαίωμα επί του γερμανικού επιδόματος για την ανατροφή τέκνων.

17. Επί του ζητήματος αυτού η Επιτροπή, παραπέμποντας στις γενικές αρχές περί ιθαγένειας, οι οποίες συνοψίστηκαν από το Δικαστήριο στην απόφαση Pusa [12], επισημαίνει ότι η εθνική νομοθεσία που δημιουργεί διακρίσεις σε βάρος ορισμένων ημεδαπών για τον λόγο και μόνο ότι έχουν κάνει χρήση της ελευθερίας τους να μετοικήσουν σε άλλο κράτος μέλος ενδέχεται να δημιουργεί άνιση μεταχείριση, η οποία θα μπορούσε να θεωρηθεί συμβατή με το άρθρο 18 ΕΚ μόνο αν, πρώτον, μπορεί να αιτιολογηθεί με βάση αντικειμενικούς λόγους, ανεξάρτητους από την ιθαγένεια των ενδιαφερόμενων προσώπων, και, δεύτερον, δεν είναι δυσανάλογη προς τον θεμιτό σκοπό που επιδιώκεται με τις διατάξεις του εθνικού δικαίου. Εφόσον είναι προφανές ότι η εφαρμογή του όρου κατοικίας στο πλαίσιο του BErzGG δημιουργεί τέτοια ανισότητα, η Επιτροπή συμμερίζεται τις αμφιβολίες που εξέφρασε το Bundessozialgericht ως προς τη δικαιολόγησή του. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ορθότητα της άποψής της επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι εν τω μεταξύ ο BErzGG έχει τροποποιηθεί, προκειμένου να επιτρέπεται η καταβολή του επιδόματος για την ανατροφή τέκνων στους συζύγους Γερμανών δημόσιων υπαλλήλων που κατοικούν σε άλλα κράτη μέλη. Κατά την Επιτροπή, η οποία παραπέμπει στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Bidar [13], είναι

12 — Απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, C-224/02, Pusa (Συλλογή 2004, σ. I-5763). Βλ. σκέψεις 16 έως 20.

13 — Απόφαση της 15ης Μαρτίου 2005, C-209/03, Bidar (Συλλογή 2005, σ. I-2119). Βλ- σκέψεις 55 έως 62.

«προφανές» ότι δεν χρειάζεται να εξεταστεί κατά πόσον ο σύζυγος της G. Hartmann, ως δημόσιος υπάλληλος που εργάζεται στην πατρίδα του, είναι επαρκώς ενταγμένος στη γερμανική κοινωνία ή έχει πραγματικό δεσμό με αυτή.

18. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου τόνισαν ότι τη χορήγηση του επιδόματος για την ανατροφή τέκνων βάσει του BErzGG αξιώνει η G. Hartmann και όχι ο σύζυγός της. Δεδομένου ότι η ίδια η G. Hartmann δεν έχει ασκήσει τα δικαιώματα που εγγυάται το άρθρο 18 ΕΚ, η εκ μέρους της επίκληση της εν λόγω διάταξης δεν έχει βάση. Η περίπτωσή της διαφέρει συνεπώς από τις περιπτώσεις που αφορούσαν π.χ. οι αποφάσεις D'Hoop [14] και Pusa [15]. Το άρθρο 18 ΕΚ δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο ώστε να επιτρέπεται σε όσους δεν έχουν μετακινηθεί προς άλλο κράτος μέλος να επικαλούνται τα δικαιώματα των συζύγων τους που έχουν ασκήσει το δικαίωμα κυκλοφορίας. Τα δικαιώματα που εγγυάται το άρθρο 18 ΕΚ υπόκεινται σε περιορισμούς. Τέτοιοι περιορισμοί απαντούν στον κανονισμό 1408/71 σχετικά με τη δυνατότητα καταβολής των παροχών κοινωνικής ασφάλισης σε άλλο κράτος μέλος.

19. Η Ολλανδική Κυβέρνηση, απαντώντας στην άποψη της Επιτροπής σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 18 ΕΚ, παρατηρεί ότι, αν και υπάρχει κάποια ομοιότητα μεταξύ των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση υπόθεσης και της υπόθεσης Schempp [16], η εκ μέρους του κυρίου Hartmann άσκηση του δικαιώματος μετοίκησης σε άλλο κράτος μέλος δεν επηρέασε, αντίθετα από ό,τι συνέβαινε στην προαναφερθείσα υπόθεση, το δικαίωμα της G. Hartmann να λάβει παροχές στη Γερμανία. Από την άποψη αυτή δεν έχει σημασία αν ο σύζυγος της G. Hartmann ζούσε στη Γερμανία ή στην Αυστρία. Η Ολλανδική Κυβέρνηση, τονίζοντας ότι στην υπό κρίση υπόθεση η σύζυγος του διακινούμενου εργαζόμενου είναι αυτή που επιδιώκει να ασκήσει ορισμένα δικαιώματα έναντι της χώρας καταγωγής του συζύγου της, υποστηρίζει ότι το κοινοτικό δίκαιο, κατά το παρόν στάδιο της εξέλιξής του, αναγνωρίζει απλώς ορισμένα παράγωγα δικαιώματα για τα μέλη της οικογένειας των διακινούμενων πολιτών στο κράτος μέλος υποδοχής [17]. Η G. Hartmann δεν μπορεί να αξιώσει τη χορήγηση επιδόματος για την ανατροφή τέκνων με βάση το άρθρο 18 ΕΚ για τον λόγο απλώς και μόνο ότι η ίδια δεν έχει ασκήσει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας. Ο σύζυγός της δεν εμποδίστηκε σε καμία περίπτωση να ασκήσει το δικαίωμά του να μετοικήσει στην Αυστρία.

V — Η άποψή μου επί της υποθέσεως

Α — *Εισαγωγικές παρατηρήσεις*

20. Καταρχάς πρέπει να τονιστεί ότι η G. Hartmann δεν μπορεί να επικαλεστεί το

14 — Απόφαση της 11ης Ιουλίου 2002, C-224/98, D'Hoop (Συλλογή 2002, σ. I-6191).

15 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12.

16 — Απόφαση της 12ης Ιουλίου 2005, C-403/03, Schempp (Συλλογή 2005, σ. I-6421).

17 — Η Ολλανδική Κυβέρνηση παραπέμπει στην οδηγία 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).

κοινοτικό δίκαιο αυτοτελώς, προκειμένου να προσβάλει τις αποφάσεις με τις οποίες απορρίφθηκαν οι αιτήσεις της για επίδομα ανατροφής τέκνων, αφού δεν έχει κάνει χρήση των δικαιωμάτων της για ελεύθερη κυκλοφορία κατά το κοινοτικό δίκαιο. Ο μόνος τρόπος να λάβει το εν λόγω επίδομα είναι έμμεσος, δηλαδή λόγω του γάμου της με τον Hartmann, ο οποίος, παρεμπιπτόντως, δεν πληροί ούτε ο ίδιος τις προϋποθέσεις του άρθρου 1, παράγραφος 1, του BErzGG.

21. Τα ερωτήματα που έχει υποβάλει το Bundessozialgericht επικεντρώνονται συνεπώς στο ζήτημα αν ο Hartmann έχει την ιδιότητα του διακινούμενου εργαζόμενου, καθώς και στις συνέπειες που έχει ενδεχομένως η ιδιότητά του αυτή για το δικαίωμα της G. Hartmann να λάβει το γερμανικό επίδομα ανατροφής τέκνων. Σημαίνει το γεγονός ότι ο Hartmann μετοίκησε στην Αυστρία για να ζήσει εκεί με τη σύζυγό του και τα τέκνα του, ενώ διατήρησε την εργασία του στη Γερμανία, ότι πρέπει πλέον να θεωρείται διακινούμενος εργαζόμενος που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1612/68, οπότε γεννάται, βάσει του συνδυασμού των διατάξεων των άρθρων 7, παράγραφος 2, και 10, παράγραφος 1, στοιχείο α', του ίδιου κανονισμού, το δικαίωμα της G. Hartmann να αξιώσει ίση μεταχείριση ως προς τα κοινωνικά πλεονεκτήματα του κράτους μέλους στο οποίο απασχολείται ο σύζυγός της, δηλαδή της Γερμανίας;

22. Πριν αναλυθούν τα ζητήματα αυτά, θα πρέπει, χάριν πληρότητας, να εξεταστεί με συντομία κατά πόσον η G. Hartmann μπορούσε να αντλήσει δικαίωμα επί του γερμανικού επιδόματος ανατροφής τέκνων από το άρθρο 73 του κανονισμού 1408/71. Το ζήτημα αυτό εξετάστηκε από το Bundessozialgericht, το οποίο έδωσε αρνητική απάντηση, οπότε δεν υπέβαλε κανένα ερώτημα επ' αυτού. Το εν λόγω ζήτημα τέθηκε όμως εκ νέου από την G. Hartmann και την Ισπανική Κυβέρνηση, με τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν. Εξετάστηκε επίσης από την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και την Επιτροπή.

Β — *Ο κανονισμός 1408/71*

23. Κατά το άρθρο 73 του κανονισμού 1408/71, «ο μισθωτός [...] που υπάγεται στη νομοθεσία κράτους μέλους δικαιούται, για τα μέλη της οικογένειάς του που κατοικούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, τις οικογενειακές παροχές που προβλέπονται από τη νομοθεσία του πρώτου κράτους, σαν να κατοικούσαν τα μέλη αυτά στο έδαφος του κράτους αυτού [...]». Με την απόφαση Hoever και Zachow, το Δικαστήριο ερμήνευσε τη διάταξη αυτή υπό την έννοια ότι, «όταν ένας μισθωτός υπόκειται στη νομοθεσία κράτους μέλους και ζει με την οικογένειά του σε άλλο κράτος μέλος, ο σύζυγός του δικαιούται εντός του κράτους απασχολήσεως, δυνάμει του άρθρου 73 του κανονισμού 1408/71, μιας παροχής όπως το επίδομα ανατροφής» [18]. Με άλλα λόγια, παρά το σαφές γράμμα της εν λόγω διάταξης, ο σύζυγος του εργαζομένου έχει αυτοτελές δικαίωμα επί των οικογενειακών παροχών στο κράτος μέλος της απασχόλησης του εργαζομένου.

18 — Απόφαση στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-245/94 και C-312/94 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 6), σκέψη 38.

24. Μολονότι ο κανόνας αυτός φαίνεται να μπορεί να ισχύσει πλήρως στην περίπτωση της G. Hartmann, το Bundessozialgericht παρατήρησε ορθά ότι η G. Hartmann δεν μπορεί να αξιώσει το επίδομα ανατροφής τέκνων βάσει του άρθρου 73 του κανονισμού 1408/71, διότι ο σύζυγός της, ως δημόσιος υπάλληλος, δεν είχε κατά τον κρίσιμο χρόνο την ιδιότητα του «εργαζομένου» σε σχέση με την εφαρμογή του τίτλου ΙΙΙ του κανονισμού αυτού, που αφορά τη χορήγηση των οικογενειακών παροχών. Ο περιορισμός αυτός προβλέφθηκε στο παράρτημα Ι, τμήμα 1, μέρος Γ, του κανονισμού 1408/71 και καταργήθηκε με την έκδοση του κανονισμού 1399/1999 [19], ο οποίος άρχισε να ισχύει την 1η Σεπτεμβρίου 1999. Το άρθρο 1, παράγραφος 7, του κανονισμού αυτού διεύρυνε τον ορισμό του εργαζομένου σε σχέση με τον τίτλο ΙΙΙ του κανονισμού 1408/71, όσον αφορά τη Γερμανία, ώστε να περιλαμβάνεται «οποιοσδήποτε δημόσιος υπάλληλος ο οποίος, δυνάμει του καθεστώτος δημοσίου υπαλλήλου στο οποίο υπόκειται, μισθοδοτείται με ποσό το οποίο είναι τουλάχιστον ίσο με εκείνο το οποίο, καταβαλλόμενο σε μισθωτό, γεννά υποχρέωση ασφάλισης κατά του κινδύνου ανεργίας».

25. Το γεγονός ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι δεν ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του κανονισμού 1408/71 που αφορούν τις οικογενειακές παροχές έχει επιβεβαιωθεί από το Δικαστήριο με την απόφαση Kulzer [20], στην οποία επίσης παρέπεμψε το Bundessozialgericht. Με την απόφαση εκείνη το Δικαστήριο τόνισε ότι του ορισμού του εργαζομένου «υπερισχύει ο ορισμός που περιέχεται στο σημείο Ι, Γ, του παραρτήματος Ι του κανονισμού, όταν ο αρμόδιος για τη χορήγηση οικογενειακών παροχών φορέας είναι, σύμφωνα με τον τίτλο ΙΙΙ, κεφάλαιο 7, του κανονισμού, γερμανικός» [21]. Το Δικαστήριο επισήμανε στη συνέχεια ότι «θα συνιστούσε παραγνώριση των διατάξεων του παραρτήματος Ι το να επιτραπεί σε συνταξιούχο δημόσιο υπάλληλο, όπως ο αναιρεσείων της κύριας δίκης, να επικαλεστεί το άρθρο 73 του κανονισμού προκειμένου να τύχει γερμανικών οικογενειακών επιδομάτων για τον λόγο ότι, κατά γενικό κανόνα, η κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να εξομοιώνεται προς αυτήν των μισθωτών» [22].

26. Ο ισχυρισμός της G. Hartmann και της Ισπανικής Κυβέρνησης ότι η εξαίρεση των δημόσιων υπαλλήλων από το πεδίο εφαρμογής του τίτλου ΙΙΙ του κανονισμού 1408/71 αφορά μόνο τους δημόσιους υπαλλήλους που ασκούν καθήκοντα που εμπίπτουν στο πεδίο του άρθρου 39, παράγραφος 4, ΕΚ, όπως έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο, δηλαδή τους δημόσιους υπαλλήλους που μετέχουν στην άσκηση δημόσιας εξουσίας, είναι αβάσιμος. Ο βασικός σκοπός της εν λόγω διάταξης είναι να δοθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να επιβάλλουν προϋποθέσεις σχετικές με την ιθαγένεια, όσον αφορά την εκπλήρωση ορισμένων δημόσιων καθηκόντων. Σκοπός του δεν είναι η οριοθέτηση της καθαυτό έννοιας του εργαζομένου. Επιπλέον, αντίθετα από ό,τι επισήμανε η Ισπανική Κυβέρνηση, η εν λόγω διάταξη συνιστά απλώς εξαίρεση από τις διατάξεις των παραγράφων 1 έως 3 του άρθρου 39 ΕΚ και όχι από τις λοιπές διατάξεις του τίτλου ΙΙΙ, ο οποίος ρυθμίζει την ελεύθερη κυκλο-

19 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10.

20 — Απόφαση της 5ης Μαρτίου 1998, C-194/96, Kulzer (Συλλογή 1998, σ. I-895).

21 — Σκέψη 35 της απόφασης.

22 — Σκέψη 37 της απόφασης. Βλ. επίσης την απόφαση της 12ης Ιουνίου 1997, C-266/95, Merino García (Συλλογή 1997, σ. I-3279, σκέψεις 25 και 26).

φορία των εργαζομένων, και ειδικότερα το άρθρο 42 ΕΚ, το οποίο ρυθμίζει τον συντονισμό των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

27. Ορθά επομένως το Bundessozialgericht επικέντρωσε τα ερωτήματά του επί της ερμηνείας της έννοιας «διακινούμενος εργαζόμενος» σε σχέση με την εφαρμογή του κανονισμού 1612/68.

Γ — *Ο κανονισμός 1612/68: η ιδιότητα του εργαζομένου*

28. Το Δικαστήριο, κατά την οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, δέχεται πάγια ότι «κάθε κοινοτικός υπήκοος, ανεξαρτήτως του τόπου κατοικίας του και της ιθαγενείας του, ο οποίος έκανε χρήση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και ο οποίος άσκησε επαγγελματική δραστηριότητα σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο της κατοικίας του, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου [39 ΕΚ]» [23]. Κατά το Δικαστήριο επίσης, σκοπός του άρθρου 39 ΕΚ, στην υλοποίηση του οποίου αποβλέπει ο κανονισμός 1612/68, είναι «να παράσχει τη δυνατότητα στους εργαζομένους να μετακινούνται ελεύθερα στο έδαφος των άλλων κρατών μελών και να διαμένουν σ' αυτά με σκοπό να εργαστούν εκεί» [24].

29. Κατόπιν της παραπάνω περιγραφής του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 39 ΕΚ, και έμμεσα του κανονισμού 1612/68, φρονώ ότι δύο είναι οι περιπτώσεις που καλύπτονται από τις διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Η μία είναι η κλασική περίπτωση του κοινοτικού υπηκόου που μετοικεί σε άλλο κράτος μέλος για να εργαστεί εκεί. Η δεύτερη είναι η περίπτωση του μεθοριακού εργαζόμενου, κατά την οποία ο κοινοτικός υπήκοος εξακολουθεί να μένει στο κράτος μέλος κατοικίας, αλλά εργάζεται σε άλλο κράτος μέλος σε τακτική βάση. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις ο πρωταρχικός παράγοντας είναι ότι το πρόσωπο έχει μετοικήσει σε άλλο κράτος μέλος προς τον σκοπό εργασίας.

30. Είναι σαφές ότι ο Hartmann δεν ανήκει σε καμία από τις δύο αυτές κατηγορίες, καθόσον η μετοίκησή του στην Αυστρία δεν εξυπηρετούσε εργασιακούς σκοπούς.

31. Κατόπιν όμως της πρόσφατης εξέλιξης της νομολογίας, είναι αμφίβολο κατά πόσον εξακολουθεί να ισχύει η σαφής αυτή διάκριση. Με την πρόσφατη απόφαση Ritter-Coulais [25], το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ένα ζεύγος Γερμανών [26] που εργαζόταν στη

23 — Αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 2002, C-385/00, de Groot (Συλλογή 2002, σ. I-11819, σκέψη 76), της 13ης Νοεμβρίου 2003, C-209/01, Schilling και Fleck-Schilling (Συλλογή 2003, σ. I-13389, σκέψη 23), και της 21ης Φεβρουαρίου 2006, C-152/03, Ritter-Coulais (Συλλογή 2006, σ. I-1711, σκέψη 31).

24 — Απόφαση στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-64/96 και C-65/96, Uecker και Jacquet (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7).

25 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 23.

26 — Για την ακρίβεια, ο κύριος Ritter-Coulais είχε μόνο τη γερμανική ιθαγένεια, ενώ η κυρία Ritter-Coulais είχε διπλή, γαλλική και γερμανική, ιθαγένεια.

Γερμανία, αλλά κατοικούσε στη Γαλλία, μπορούσε να επικαλεστεί το άρθρο 39 ΕΚ για να επιτύχει να ληφθούν υπόψη, κατά τον προσδιορισμό του φορολογητέου εισοδήματός του στη Γερμανία, οι απώλειες εισοδήματος από τη μίσθωση της ιδιωτικής του οικίας στη Γαλλία. Το Δικαστήριο, αφού υπενθύμισε τη νομολογία που παρατέθηκε στην προηγούμενη παράγραφο, κατέληξε ότι «η κατάσταση του ζεύγους Ritter-Coulais, οι οποίοι εργάζονταν σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στο οποίο βρισκόταν η πραγματική τους κατοικία, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου [39] ΕΚ» [27].

32. Αυτή η διαπίστωση του Δικαστηρίου σημαίνει κανονικά ότι, εφόσον αποδεικνύεται ότι ένα πρόσωπο κατοικεί σε ένα κράτος μέλος, αλλά εργάζεται σε άλλο, το στοιχείο αυτό αρκεί για να μπορεί να εφαρμοστεί το άρθρο 39 ΕΚ. Με άλλα λόγια, σύμφωνα με την άποψη αυτή, οι λόγοι για τους οποίους ο κοινοτικός υπήκοος μεταφέρει την κατοικία του σε άλλο κράτος μέλος δεν έχουν σημασία. Αν αυτό ισχύει πράγματι, δεν υπάρχει καμία δυσκολία για την υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση υπόθεσης στον κανόνα αυτό και για τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι ο Hartmann έχει αποκτήσει πράγματι την ιδιότητα του κοινοτικού εργαζόμενου λόγω της μεταφοράς της κατοικίας του στην Αυστρία. Εντούτοις, είναι αμφίβολο αν το συμπέρασμα αυτό συμβιβάζεται με το κοινοτικό σύστημα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων μεταξύ των κρατών μελών, όπως το σύστημα αυτό έχει διαμορφωθεί με τη Συνθήκη.

33. Το σύστημα αυτό βασίζεται στη διάκριση τεσσάρων κατηγοριών ελεύθερης κυκλοφορίας, ανάλογα με τους λόγους για τους οποίους ο κοινοτικός υπήκοος επιθυμεί να μετοικήσει σε άλλο κράτος μέλος. Αρχικά χορηγήθηκε, με τη Συνθήκη ΕΟΚ, δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας για οικονομικούς μόνο σκοπούς και προβλέφθηκαν αυτοτελείς νομικές ρυθμίσεις για τους υπηκόους των κρατών μελών που επιθυμούσαν να μετοικήσουν σε άλλα κράτη μέλη προς τον σκοπό εργασίας, εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών. Στη συνέχεια, κατόπιν της θέσπισης, με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, των διατάξεων για την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, στους υπηκόους των κρατών μελών χορηγήθηκε επίσης το δικαίωμα να μεταβαίνουν στα άλλα κράτη μέλη και να διαμένουν εκεί για μη οικονομικής φύσης σκοπούς.

34. Τα δικαιώματα που συναρτώνται προς καθεμία από τις κατηγορίες ελεύθερης κυκλοφορίας διαφέρουν, μολονότι με το πέρασμα των ετών έχει επιτευχθεί ορισμένος βαθμός σύγκλισης ως προς την ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης για τους εργαζομένους, την εγκατάσταση και τις υπηρεσίες και υπάρχει μεγαλύτερη ομοιογένεια στον τρόπο εφαρμογής των διατάξεων αυτών. Αντίθετα, οι διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ιθαγένεια παραμένουν μια χωριστή κατηγορία και τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιθαγένεια αυτή, μολονότι εξελίσσονται, είναι περιορισμένα σε σχέση με αυτά που απορρέουν από τις οικονομικής φύσης ελευθερίες. Για να διαπιστωθεί ποια διάταξη της Συνθήκης και επομένως ποια νομική ρύθμιση εφαρμόζεται σε δεδομένη κατάσταση, εξακολουθεί να έχει βασική σημασία η αντικειμενική εξακρίβωση του λόγου για τον οποίο ο ενδιαφερόμενος ασκεί το δικαίωμα μετοίκησης σε άλλο κράτος μέλος. Το στοιχείο αυτό συνιστά τον συνδετικό κρίκο με την τάδε ή τη δείνα διάταξη της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας.

27 — Σκέψη 32 της απόφασης.

35. Με βάση την ίδια αυτή αντίληψη, το Δικαστήριο αποφάνθηκε στην υπόθεση Werner[28] ότι ένας Γερμανός οδοντίατρος που είχε αποκτήσει όλα τα επαγγελματικά του προσόντα στη Γερμανία, είχε ασκήσει το επάγγελμά του μόνο στη Γερμανία και υπέκειτο στη γερμανική φορολογική νομοθεσία, αλλά κατοικούσε στις Κάτω Χώρες, δεν μπορούσε να επικαλεστεί το άρθρο 43 ΕΚ για να αντιταχθεί στην επιβολή υψηλότερου φόρου από ό,τι θα έπρεπε να καταβάλει αν κατοικούσε στη Γερμανία. Το μόνο στοιχείο που εξερχόταν από το καθαρά εθνικό πλαίσιο στην περίπτωση του Werner ήταν το γεγονός ότι ο Werner κατοικούσε σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στο οποίο ασκούσε την επαγγελματική του δραστηριότητα[29]. Το γεγονός και μόνο ότι είχε μετοικήσει στις Κάτω Χώρες δεν αρκούσε για να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η επαγγελματική του δραστηριότητα στη Γερμανία ισοδυναμούσε με διασυνοριακή εγκατάσταση, χάρη στην οποία θα μπορούσε να επικαλεστεί το άρθρο 43 ΕΚ.

36. Θα ήθελα να τονίσω ότι η απόφαση Werner είναι προγενέστερη της έναρξης της ισχύος των διατάξεων περί ιθαγένειας. Αν τα περιστατικά της υπόθεσης εκείνης είχαν συμβεί μεταγενέστερα, το αποτέλεσμα μπορεί να ήταν διαφορετικό, αν ληφθούν υπόψη οι σημερινές αντιλήψεις σε σχέση με το περιεχόμενο των εν λόγω διατάξεων.

37. Η παρατήρηση αυτή αποτελεί ενδεχομένως την εξήγηση για την προσέγγιση του θέματος από το Δικαστήριο στην υπόθεση Ritter-Coulais. Ενώ το αντικείμενο της υπόθεσης εκείνης ενέπιπτε καθ' ύλη στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων για την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων (δυνατότητα φορολογικής έκπτωσης για τις απώλειες εισοδήματος από τη μίσθωση ακινήτου) και, κατά τη γνώμη μου, στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των διατάξεων περί ιθαγένειας, ούτε οι μεν ούτε οι δε μπορούσαν να έχουν εφαρμογή ratione temporis στην εν λόγω υπόθεση, η οποία αφορούσε το οικονομικό έτος 1987. Για τον λόγο αυτό το Δικαστήριο, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, εξέτασε την υπόθεση με βάση το άρθρο 48 ΕΟΚ [νυν 39 ΕΚ] και κατέληξε στο συμπέρασμα που παρατέθηκε παραπάνω στο σημείο 31.

38. Δεδομένου ότι τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης Ritter-Coulais ήσαν σε μεγάλο βαθμό παρόμοια με τα περιστατικά της υπόθεσης Werner, θεωρώ ότι το Δικαστήριο έπρεπε να καταλήξει στο ίδιο συμπέρασμα και στην εν λόγω υπόθεση. Έχω επίγνωση ότι το αποτέλεσμα δεν θα θεωρούνταν ικανοποιητικό σύμφωνα με το ισχύον σήμερα δίκαιο. Θα ήταν όμως σύμφωνο με το δίκαιο που ίσχυε το 1987. Η συνέπεια της αντίληψης στην οποία στηρίχθηκε η απόφαση Ritter-Coulais είναι ότι έχει καταστεί ασαφής η διάκριση μεταξύ της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και της ελεύθερης διακίνησης με βάση την ευρωπαϊκή ιθαγένεια. Σύμφωνα με την αντίληψη αυτή, όταν ένας Ευρωπαίος πολίτης μετακομίζει σε άλλο κράτος μέλος για λόγους που δεν είναι οικονομικής φύσης, το αποτέλεσμα θα είναι να μπορεί ενδεχομένως να ασκήσει δικαιώματα που παρέχονται, υπό το ισχύον καθεστώς, μόνο σε όσους έχουν κάνει χρήση της ελευθερίας διακίνησης με σκοπό την παροχή εργασίας, την εγκατάστασή τους ή την παροχή υπηρεσιών.

28 — Απόφαση της 26ης Ιανουαρίου 1993, C-112/91, Werner (Συλλογή 1993, σ. I-429).

29 — Σκέψη 16 της απόφασης.

39. Στο πλαίσιο αυτό κρίνω αναγκαίο να αναφερθώ σε μία ακόμη υπόθεση, την υπόθεση Elsen [30], στην οποία επίσης αναφέρθηκαν με συντομία η Γερμανική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, καθόσον τα πραγματικά περιστατικά της παρουσιάζουν κάποια ομοιότητα με τα περιστατικά της υπό κρίση υπόθεσης. Στην υπόθεση εκείνη το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι μια Γερμανίδα που είχε εργαστεί στη Γερμανία και είχε μεταφέρει την κατοικία της στη Γαλλία, ενόσω εξακολουθούσε να εργάζεται στη Γερμανία, μπορούσε να επικαλεστεί, ως πρώην μεθοριακή εργαζόμενη, τα άρθρα 18, 39 και 42 ΕΚ, ώστε ο χρόνος που είχε αφιερώσει στην ανατροφή του τέκνου της στη Γαλλία να ληφθεί υπόψη για τον υπολογισμό της σύνταξης γήρατος που θα της καταβαλλόταν από γερμανικό φορέα.

40. Δεν θεωρώ πάντως ότι από την εν λόγω απόφαση μπορεί να συναχθεί ότι το πρόσωπο που ασκεί βιοποριστική δραστηριότητα σε ένα κράτος μέλος και μεταφέρει απλώς την κατοικία του σε άλλο κράτος μέλος πρέπει να θεωρείται αυτόματα ως εργαζόμενος σε σχέση με την εφαρμογή του άρθρου 39 ΕΚ και του κανονισμού 1612/68. Μολονότι το Δικαστήριο αναφέρθηκε, με το διατακτικό της απόφασης στα άρθρα 39 ΕΚ και 42 ΕΚ, είναι σαφές ότι το ζήτημα ποια ακριβώς ιδιότητα είχε η Elsen εξετάστηκε και επιλύθηκε με βάση το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχεία α΄ και β΄, του κανονισμού 1408/71. Επειδή η Elsen «εργάστηκε αποκλειστικώς στη Γερμανία, υποκείμενη, ως μεθοριακή εργαζόμενη, στη γερμανική νομοθεσία κατά τον χρόνο γεννήσεως του τέκνου, το στοιχείο αυτό επιτρέπει τη δημιουργία στενού συνδέσμου μεταξύ των επίμαχων περιόδων ανατροφής και των περιόδων ασφαλίσεως που συμπληρώθηκαν στη Γερμανία λόγω της ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας εντός του κράτους αυτού» [31]. Κατά συνέπεια, η ενδιαφερόμενη υπέκειτο στη γερμανική νομοθεσία, όσον αφορά τον υπολογισμό της σύνταξης γήρατος, ακόμη και μετά τη διακοπή της βιοποριστικής δραστηριότητάς της στο κράτος μέλος αυτό. Το γεγονός ότι η Elsen θεωρήθηκε ως μεθοριακή εργαζόμενη προκειμένου να διαπιστωθεί ότι υπέκειτο στη γερμανική νομοθεσία για την κοινωνική ασφάλιση δεν σημαίνει ότι είχε γενικότερα την ιδιότητα της εργαζομένης σε σχέση με την εφαρμογή των διατάξεων για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Το Δικαστήριο έχει επισημάνει επανειλημμένα ότι «η έννοια του εργαζομένου που χρησιμοποιείται στο πλαίσιο του άρθρου [39] της Συνθήκης ΕΚ και του κανονισμού 1612/68 δεν συμπίπτει κατ' ανάγκη με την έννοια που προσδίδεται στον εργαζόμενο από το άρθρο [42] της Συνθήκης ΕΚ και από τον κανονισμό 1408/71» [32].

41. Γενικότερα θα πρέπει να υπενθυμιστεί, από οικονομική άποψη, ότι οι βασικοί κανόνες για την κοινή αγορά θεσπίστηκαν με σκοπό την ελευθέρωση της διακίνησης όχι μόνο των προϊόντων της οικονομικής διαδικασίας (αγαθών και υπηρεσιών) αλλά και των συντελεστών της οικονομικής διαδικασίας, δηλαδή των μέσων παραγωγής (εργασίας και κεφαλαίου). Συναφώς ο διακινούμενος πολίτης ως άτομο μπορεί να θεωρηθεί αυτοτελής έναντι αυτού που αντιπροσωπεύει ο πολίτης αυτός από οικονομική άποψη. Τόσο στην περίπτωση που ο εργαζόμενος μετακομίζει σε άλλο κράτος μέλος με σκοπό να ζει και να εργάζεται εκεί όσο και στην περίπτωση που σκοπός του είναι μόνο να εργάζεται εκεί εξακολουθώντας να

30 — Απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2000, C-135/99, Elsen (Συλλογή 2000, σ. I-10409).

31 — Σκέψη 26 της απόφασης.

32 — Απόφαση της 12ης Μαΐου 1998, C-85/96, Martínez Sala (Συλλογή 1998, I-2691, σκέψη 31).

ζει στο κράτος μέλος καταγωγής, ο παράγοντας «εργασία» μεταφέρεται στο κράτος μέλος απασχόλησης. Αντίστροφα, όταν, όπως στην υπό κρίση υπόθεση, ο ενδιαφερόμενος μετακομίζει σε άλλο κράτος μέλος με σκοπό να ζει μόνο εκεί, ενώ διατηρεί την εργασιακή του σχέση στο κράτος μέλος καταγωγής, το μέσο παραγωγής «εργασία» παραμένει εκεί που βρισκόταν αρχικά. Η εργασιακή σχέση, άρα και ο παράγοντας «εργασία», δεν έχει μετακινηθεί προς άλλο κράτος μέλος. Επομένως, δεν υπάρχει έρεισμα για την εφαρμογή του άρθρου 39 ΕΚ, αφού δεν υπάρχει ο συνδετικός παράγοντας που θα μπορούσε να οδηγήσει στην εφαρμογή της διάταξης αυτής.

42. Όσον αφορά το κοινοτικό σύστημα που διέπει την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, οι καταστάσεις που είναι παρεμφερείς με την κατάσταση που αφορά η κύρια δίκη εμπίπτουν σαφώς στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18 ΕΚ περί ιθαγένειας. Στο ζήτημα αυτό θα επανέλθω παρακάτω.

43. Κατόπιν των ανωτέρω, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι ένα πρόσωπο μπορεί να θεωρηθεί διακινούμενος εργαζόμενος προς τον σκοπό εφαρμογής του κανονισμού 1612/68 μόνο στην περίπτωση που έχει μετοικήσει σε άλλο κράτος μέλος με σκοπό να αναζητήσει εργασία ή να αρχίσει να εργάζεται στο άλλο αυτό κράτος μέλος. Αν έχει μετοικήσει σε άλλο κράτος μέλος για λόγους που δεν έχουν σχέση με την πρόθεση αναζήτησης ή έναρξης εργασίας στο άλλο αυτό κράτος μέλος, οι διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων δεν έχουν εφαρμογή στο πρόσωπο αυτό. Όσοι έχουν κάνει χρήση της ελευθερίας μετοίκησης σε άλλο κράτος μέλος για λόγους μη οικονομικής φύσης εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής μόνο των διατάξεων της Συνθήκης για την ιθαγένεια.

44. Μολονότι το συμπέρασμα αυτό αποτελεί απάντηση στο πρώτο ερώτημα του Bundessozialgericht και δεν χρειάζεται να δοθεί απάντηση στο δεύτερο, αν ληφθεί υπόψη ο υποθετικός χαρακτήρας του δεύτερου αυτού ερωτήματος, θα συνεχίσω την ανάλυσή μου για την περίπτωση που το Δικαστήριο δεχτεί εντούτοις ότι ο Hartmann έχει αποκτήσει την ιδιότητα του εργαζομένου. Αυτό αφορά το ζήτημα αν ο διακινούμενος εργαζόμενος που τελεί στην ίδια κατάσταση με τον Hartmann μπορεί να αξιώσει ίση μεταχείριση ως προς τα κοινωνικά πλεονεκτήματα βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68.

Δ — Ο κανονισμός 1612/68: μεθοριακοί εργαζόμενοι και κοινωνικά πλεονεκτήματα

45. Αν ο Hartmann θεωρηθεί διακινούμενος ή μεθοριακός εργαζόμενος ή εργαζόμενος που τελεί σε παρόμοια κατάσταση με μεθοριακό εργαζόμενο, αυτό δεν σημαίνει αυτόματα ότι θα δικαιούται ίση μεταχείριση ως προς όλα τα κοινωνικά πλεονεκτήματα που παρέχονται εντός του κράτους μέλους απασχόλησης. Το δικαίωμά του αυτό εξαρτάται, κατά τη γνώμη μου, από τον σκοπό για τον οποίο το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 ορίζει ότι ο διακινούμενος εργαζόμενος απολαύει των ιδίων κοινωνικών και φορολογικών πλεονεκτημάτων με τους ημεδαπούς εργαζομένους.

46. Συναφώς το Δικαστήριο δέχεται κατά πάγια νομολογία ότι «η αναφορά στα

"κοινωνικά πλεονεκτήματα" του άρθρου 7, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού δεν μπορεί να ερμηνεύεται συσταλτικά» [33] και ότι «ως "κοινωνικά πλεονεκτήματα" νοούνται όλα εκείνα τα πλεονεκτήματα τα οποία, ανεξαρτήτως του αν συνδέονται ή όχι με σύμβαση εργασίας, αναγνωρίζονται γενικά στους ημεδαπούς εργαζομένους, λόγω κυρίως της αντικειμενικής ιδιότητας των τελευταίων ως εργαζομένων ή λόγω του ότι έχουν απλώς την κατοικία τους στο εθνικό έδαφος, και των οποίων η χορήγηση κατ' επέκταση και στους εργαζομένους, υπηκόους άλλων κρατών μελών, εμφανίζεται επομένως ικανή να διευκολύνει την κινητικότητά τους εντός της Κοινότητας» [34].

47. Μολονότι η έννοια «κοινωνικά πλεονεκτήματα» δεν πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά, ο ορισμός που δίδει το Δικαστήριο περιλαμβάνει ορισμένα στοιχεία που δείχνουν ότι η έννοια αυτή δεν είναι πάντως ευρύτατη. Για παράδειγμα, το Δικαστήριο αναφέρει ότι το οικείο πλεονέκτημα πρέπει να παρέχεται λόγω της αντικειμενικής ιδιότητας του ενδιαφερομένου ως εργαζομένου ή λόγω του γεγονότος και μόνο ότι ο εργαζόμενος έχει την κατοικία του στο εθνικό έδαφος. Επιπλέον, υπάρχει το τεκμήριο ότι η παροχή του πλεονεκτήματος στους διακινούμενους εργαζόμενους διευκολύνει την κινητικότητά τους εντός της Κοινότητας.

48. Όσον αφορά το κάπως διαφορετικό ζήτημα του χαρακτηρισμού ενός σπουδαστικού επιδόματος ως κοινωνικού πλεονεκτήματος κατά την έννοια του κανονισμού 1612/68, το Δικαστήριο διατύπωσε επίσης τη γενική παρατήρηση ότι «το γεγονός ότι οι εργαζόμενοι ενός κράτους μέλους που απασχολούνται σε άλλο κράτος μέλος τυγχάνουν ίσης μεταχειρίσεως προς τους ημεδαπούς εργαζομένους, όσον αφορά τα οφέλη που χορηγούνται στα μέλη των οικογενειών τους, συμβάλλει στην ένταξη των εργαζομένων αυτών στην κοινωνική ζωή της χώρας υποδοχής σύμφωνα με τους σκοπούς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων» [35].

49. Όλες αυτές οι σκέψεις του Δικαστηρίου αφορούν την περίπτωση εργαζόμενων που έχουν μετοικήσει από την πατρίδα τους σε άλλο κράτος μέλος για να ζήσουν και να εργαστούν στο κράτος μέλος υποδοχής. Η ίση μεταχείριση αυτής της κατηγορίας εργαζόμενων ως προς την παροχή κοινωνικών πλεονεκτημάτων, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, αυξάνει τις ευκαιρίες κοινωνικής τους ένταξης στο νέο κράτος κατοικίας και τις δυνατότητές τους να μετέχουν κοινωνικά στη ζωή των ημεδαπών. Οι μεθοριακοί εργαζόμενοι βρίσκονται προφανώς σε διαφορετική θέση, αφού διατηρούν την κατοικία τους στο κράτος μέλος καταγωγής, όπου είναι κατά τεκμήριο πλήρως ενταγμένοι. Μολονότι αυτή η κατηγορία εργαζόμενων προστατεύεται επίσης από το άρθρο 39 ΕΚ και τις άλλες διατάξεις που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, είμαι της γνώμης ότι η προστασία αυτή αφορά κανονικά, από λειτουργική άποψη, μόνο την άνιση μεταχείριση ως προς τους όρους εργασίας. Οι μεθοριακοί

33 — Αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 1975, 32/75, Cristini (Συλλογή τόμος 1975, σ. 313, σκέψη 12), και της 27ης Νοεμβρίου 1997, C-57/96, Meints (Συλλογή 1997, σ. I-6689, σκέψη 39).

34 — Αποφάσεις της 27ης Μαΐου 1993, C-310/91, Schmid (Συλλογή 1993, σ. I-3011, σκέψη 18), και της 27ης Νοεμβρίου 1997, C-57/96, Meints (προπαρατεθείσα στην προηγούμενη υποσημείωση, σκέψη 39).

35 — Απόφαση της 15ης Μαρτίου 1989 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 389/87 και 390/87, Echternach και Moritz (Συλλογή 1989, σ. 723, σκέψη 20) (η υπογράμμιση δική μου).

εργαζόμενοι δεν επιτρέπεται να αντιμετωπίζονται διαφορετικά, όσον αφορά π.χ. την αμοιβή τους ή τα ειδικά επιδόματα που έχουν σχέση με την εργασία τους, για τον λόγο και μόνο ότι δεν κατοικούν στο κράτος μέλος απασχόλησης. Όσον αφορά τις παροχές και τα επιδόματα που εξαρτώνται από την ιδιότητά τους ως μελών της κοινωνίας, αρμόδιο είναι το κράτος μέλος στο οποίο κατοικούν.

50. Όσον αφορά το τελευταίο αυτό σημείο, τόσο το Bundessozialgericht, με την αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης, όσο και οι Κυβερνήσεις της Γερμανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, με τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν στο Δικαστήριο, τονίζουν ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να δικαιούνται τα πρόσωπα που τελούν στην ίδια κατάσταση με τον Hartmann παροχές της ίδιας φύσης με το επίδομα ανατροφής τέκνων στο κράτος κατοικίας τους. Δεδομένου ότι ο κανονισμός 1612/68, αντίθετα από τον κανονισμό 1408/71, δεν προβλέπει κανένα μηχανισμό για την πρόληψη της σώρευσης των χορηγούμενων παροχών, δύσκολα θα μπορούσε να γίνει δεκτή η δυνατότητα αυτόματης εξαγωγής των κοινωνικών πλεονεκτημάτων σε άλλο κράτος μέλος. Συμφωνώ με τη Γερμανική Κυβέρνηση ότι, αν έχει αποδειχθεί ότι ορισμένη παροχή δεν μπορεί να εξαχθεί κατά τον κανονισμό 1408/71 για τον λόγο ότι ο ενδεχόμενος δικαιούχος δεν εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού, πράγμα που συμβαίνει στην παρούσα υπόθεση, το αποτέλεσμα αυτό δεν επιτρέπεται να αναιρείται με την παροχή της δυνατότητας χορήγησης της παροχής αυτής μέσω της εφαρμογής του κανόνα της ίσης μεταχείρισης του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68. Αυτός ακριβώς είναι ο σκοπός του άρθρου 42, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, κατά το οποίο ο εν λόγω κανονισμός δεν θίγει τα μέτρα που λαμβάνονται σύμφωνα με το άρθρο 42 ΕΚ, δηλαδή τον κανονισμό 1408/71. Η διάταξη αυτή δημιουργεί επομένως ιεραρχική σχέση μεταξύ των δύο αυτών κανονισμών, υπό την έννοια ότι ο κανονισμός 1408/71, ως ειδικότερος κανονισμός, υπερισχύει του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 στις περιπτώσεις που η εφαρμογή των δύο αυτών κανονισμών οδηγεί σε αντικρουόμενα αποτελέσματα.

51. Η ερμηνεία αυτή, κατά την οποία το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 αφορά κυρίως τους διακινούμενους εργαζόμενους που μεταφέρουν την κατοικία τους στο κράτος μέλος απασχόλησης και δεν μπορεί να στηρίξει αξιώσεις των μεθοριακών εργαζόμενων σε σχέση με παροχές που εξαρτώνται άμεσα από την εργασιακή τους σχέση, στηρίζεται στο γράμμα της εν λόγω διάταξης. Όπως τόνισε η Γερμανική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, από το γερμανικό κείμενο της διάταξης προκύπτει συγκεκριμένα, λόγω της χρήσης της λέξης «dort» [«εκεί»], ότι ο εργαζόμενος πρέπει να απολαύει των εν λόγω πλεονεκτημάτων στο έδαφος του κράτους μέλους απασχόλησης. Η ίδια ορολογία χρησιμοποιείται επίσης σε δύο άλλες από τις επίσημες κατά τον χρόνο της έκδοσης του κανονισμού 1612/68 γλώσσες (γαλλικά: «Il y bénéficie» και ολλανδικά: «Hij geniet er»). Μόνο το ιταλικό κείμενο δεν περιέχει αντίστοιχο όρο.

52. Όσον αφορά το επιχείρημα ότι από την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1612/68 προκύπτει ότι οι μεθοριακοί εργαζόμενοι εμπίπτουν πλήρως στο πεδίο εφαρμογής της προστασίας που παρέχει ο εν λόγω κανονισμός, φρονώ ότι η αιτιολογική

σκέψη αυτή αφορά ειδικότερα («το δικαίωμα αυτό») το δικαίωμα διακίνησης του ενδιαφερόμενου από το ένα κράτος μέλος στο άλλο προς άσκηση εργασίας και το δικαίωμα άσκησης της δραστηριότητας της επιλογής του [36]. Αντίθετα, η πέμπτη αιτιολογική σκέψη [37] πραγματεύεται ζητήματα που δεν μπορούν να έχουν σχέση με τους μεθοριακούς εργαζόμενους, όπως είναι τα δικαιώματα ως προς την ανεύρεση στέγης, το δικαίωμα του εργαζομένου να συνοδεύεται από την οικογένειά του και οι προϋποθέσεις για την ενσωμάτωση της οικογένειας αυτής στη χώρα υποδοχής. Από την αιτιολογική σκέψη αυτή συνάγεται επίσης ότι οι μεθοριακοί εργαζόμενοι απολαύουν των δικαιωμάτων που προβλέπει ο κανονισμός 1612/68 μόνο στον βαθμό που τα δικαιώματα αυτά έχουν λειτουργική σχέση με την απασχόλησή τους στο κράτος μέλος υποδοχής.

53. Ο περιορισμός του καθ' ύλη πεδίου εφαρμογής του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 ως προς τους μεθοριακούς εργαζόμενους είναι σύμφωνος με την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Meints [38]. Αντικείμενο της υπόθεσης εκείνης ήταν το ζήτημα αν ο Γερμανός μεθοριακός εργαζόμενος που είχε εργαστεί σε γεωργική εκμετάλλευση στις Κάτω Χώρες, ενώ εξακολουθούσε να κατοικεί στη Γερμανία, δικαιούνταν την ειδική παροχή που προβλεπόταν για τους εργαζόμενους στον τομέα της γεωργίας οι οποίοι καθίσταντο άνεργοι λόγω της παύσης της καλλιέργειας της γης του πρώην εργοδότη τους. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η παροχή αυτή αποτελεί κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, διότι «το δικαίωμα για την παροχή συνδέεται εγγενώς με την αντικειμενική ιδιότητα των δικαιούχων ως εργαζομένων» [39].

54. Με την απόφαση Meints το Δικαστήριο απέρριψε βέβαια ρητά τον ισχυρισμό των κυβερνήσεων δύο κρατών μελών ότι ο κανονισμός 1612/68 δεν προβλέπει τη δυνατότητα εξαγωγής των κοινωνικών πλεονεκτημάτων. Συναφώς το Δικαστήριο αναφέρθηκε στην προπαρατεθείσα τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού και στο γεγονός ότι το άρθρο 7 αναφέρεται, χωρίς καμία επιφύλαξη, στους εργαζόμενους που είναι υπήκοοι κράτους μέλους [40]. Η θέση που έλαβε επί του ζητήματος αυτού το Δικαστήριο, μολονότι είναι πολύ γενικά διατυπωμένη, οφειλόταν εν μέρει, κατά την άποψή μου, στην ιδιαίτερη φύση της κοινωνικής παροχής την οποία αφορούσε η υπόθεση εκείνη και η οποία είχε σαφώς σχέση με την εργασία, οπότε μπορούσε να γίνει δεκτή η δυνατότητα εξαγωγής της. Η αναφορά του Δικαστηρίου στο προοίμιο του

36 — Η τρίτη και η τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1612/68 έχουν ως εξής: «Η ελεύθερη κυκλοφορία συνιστά για τους εργαζομένους και τις οικογένειές τους θεμελιώδες δικαίωμα· [...] η κινητικότης του εργατικού δυναμικού στην Κοινότητα πρέπει να αποτελεί για τον εργαζόμενο ένα από τα μέσα που του εξασφαλίζουν τη δυνατότητα να βελτιώσει τους όρους διαβιώσεως και εργασίας του και να διευκολύνει την κοινωνική του προαγωγή, και ταυτόχρονα πρέπει να συμβάλλει στην ικανοποίηση των αναγκών της οικονομίας των κρατών μελών· [...] πρέπει να κατοχυρωθεί το δικαίωμα όλων των εργαζομένων των κρατών μελών να ασκούν τη δραστηριότητα της εκλογής τους στο εσωτερικό της Κοινότητος· [...] *το δικαίωμα αυτό* πρέπει να αναγνωρίζεται αδιακρίτως στους "μονίμους", εποχιακούς, μεθοριακούς εργαζομένους ή σ' εκείνους που ασκούν τη δραστηριότητά τους επ' ευκαιρία παροχής υπηρεσιών» [η υπογράμμιση δική μου].

37 — «[...] Το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας απαιτεί, για να μπορεί να ασκείται υπό αντικειμενικές συνθήκες ελευθερίας και αξιοπρεπείας, να εξασφαλισθεί πραγματικά και νομικά η ισότης μεταχειρίσεως ως προς την άσκηση μισθωτής δραστηριότητος και την ανεύρεση στέγης και επίσης να καταργηθούν τα εμπόδια στην κινητικότητα των εργαζομένων, ιδίως όσον αφορά το δικαίωμα του εργαζομένου να συνοδεύεται από την οικογένειά του και τις προϋποθέσεις ενσωματώσεως της οικογενείας αυτής στη χώρα υποδοχής.»

38 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 33.

39 — Σκέψη 41 της απόφασης.

40 — Σκέψεις 49 και 50 της απόφασης.

κανονισμού δεν σημαίνει, κατά τη γνώμη μου, ότι για τους μεθοριακούς εργαζόμενους ισχύει η ίση μεταχείριση ως προς όλα τα κοινωνικά πλεονεκτήματα που παρέχονται στο κράτος μέλος απασχόλησης, όπως τόνισα παραπάνω στο σημείο 52. Συμφωνώ στο σημείο αυτό με τον γενικό εισαγγελέα Lenz, ο οποίος εξέθεσε τα εξής με τις προτάσεις του στην υπόθεση Meints:

«Οι ενδοιασμοί [...] ότι κατά την εκτίμηση της καταστάσεως ενός μεθοριακού εργαζομένου θα ήταν δυνατή η εξαγωγή παροχών κοινωνικής πρόνοιας, ένα αποτέλεσμα που ο κανονισμός 1408/71 ρητώς και ο κανονισμός 1612/68 σιωπηρώς επιδιώκουν να εμποδίσουν, είναι, κατά τη γνώμη μου, αδικαιολόγητοι.

[...] Το συνδετικό στοιχείο για τη χορήγηση κοινωνικών πλεονεκτημάτων πρέπει να είναι η συγκεκριμένη σχέση εργασίας. Καθόσον το Δικαστήριο κατά τον καθορισμό των κοινωνικών πλεονεκτημάτων λαμβάνει υπόψη την αντικειμενική ιδιότητα του εργαζομένου και τη σχέση εργασίας, λαμβάνεται ήδη, κατ' ουσίαν, υπόψη η επιταγή αυτή. Δεν τίθεται θέμα καταβολής στο μέλλον οποιασδήποτε παροχής κοινωνικής πρόνοιας, μέσω του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, πέραν των συνόρων. Ακριβώς η σύνδεση με την ιδιότητα του εργαζομένου και τη σχέση εργασίας αποκλείουν τις κλασικές παροχές κοινωνικής πρόνοιας [41]».

55. Το συμπέρασμα μου επ' αυτού είναι συνεπώς ότι, στο πλαίσιο του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, η αρχή της ίσης μεταχείρισης ισχύει για τους μεθοριακούς εργαζόμενους ως προς τη χορήγηση κοινωνικών πλεονεκτημάτων στο κράτος μέλος απασχόλησης μόνο στον βαθμό που το οικείο πλεονέκτημα συναρτάται άμεσα και αποκλειστικά προς την απασχόληση.

Ε — *Επίδομα ανατροφής τέκνων και απασχόληση*

56. Το επόμενο ζήτημα που τίθεται είναι αν το επίδομα ανατροφής τέκνων που προβλέπει ο BErzGG μπορεί να θεωρηθεί κοινωνικό πλεονέκτημα που έχει τόσο στενή σχέση με την απασχόληση, ώστε να μπορούν να αξιώνουν τη χορήγησή του οι μεθοριακοί εργαζόμενοι ή τα άτομα που τελούν στην ίδια κατάσταση με τον Hartmann και, μέσω αυτών, οι σύζυγοί τους. Πρόκειται συνεπώς για πραγματικό ζήτημα, το οποίο πρέπει να εξεταστεί από το εθνικό δικαστήριο. Το Δικαστήριο πάντως έχει ήδη λάβει θέση επί του ζητήματος της φύσης του επιδόματος ανατροφής τέκνων σε μια υπόθεση που αφορούσε εργαζόμενους που κατοικούσαν στο κράτος μέλος απασχόλησης. Με την απόφαση Martínez Sala το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι, αφού το επίδομα ανατροφής τέκνων που προβλέπει ο BErzGG χορηγείται, μεταξύ άλλων, και στους εργαζόμενους με μειωμένο ωράριο, το επίδομα αυτό συνιστά κοινωνικό πλεονέκτημα, υπό την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 [42].

41 — Σημεία 57 και 58 των προτάσεων στην υπόθεση Meints (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 33).

42 — Απόφαση C-85/96, Martínez Sala (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 32), σκέψη 26.

57. Στην υπόθεση Hoever και Zachow [43], στην οποία το ζήτημα αυτό ανέκυπτε σε σχέση με μεθοριακούς εργαζόμενους, το Δικαστήριο δεν χρειάστηκε να απαντήσει στο ερώτημα αν το επίδομα ανατροφής τέκνων αποτελεί κοινωνικό πλεονέκτημα που έχει σχέση με την απασχόληση, διότι αποφάνθηκε με βάση το άρθρο 73 του κανονισμού 1408/71. Με την απόφασή του πάντως έκρινε ότι «σκοπός του επιδόματος ανατροφής είναι να δοθεί σε έναν από τους γονείς η δυνατότητα να αφοσιωθεί στην ανατροφή ενός μικρού παιδιού» και ότι «σκοπός του επιδόματος αυτού είναι ειδικότερα η ανταμοιβή για την ανατροφή του τέκνου, η αντιστάθμιση των λοιπών δαπανών για τη φροντίδα και την ανατροφή του και ενδεχομένως ο μετριασμός των αρνητικών οικονομικών συνεπειών τις οποίες έχει η απώλεια εισοδήματος προερχομένου από την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας με πλήρες ωράριο» [44]. Η παραπάνω περιγραφή δείχνει ότι, αν και οι εργαζόμενοι με μειωμένο ωράριο δικαιούνται το εν λόγω επίδομα, η σχέση του επιδόματος με την απασχόληση δεν είναι ιδιαίτερα στενή.

58. Το Bundessozialgericht τόνισε, με τη διάταξη με την οποία υπέβαλε την αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης, ότι ο BErzGG δεν εξαρτά την αναγνώριση αξίωσης επί του επιδόματος από την ύπαρξη εργασιακής σχέσης και ότι, αντίθετα, η ύπαρξη ευρύτατης επαγγελματικής δραστηριότητας εμποδίζει τη γένεση αξίωσης για την καταβολή επιδόματος ανατροφής τέκνου. Το Δικαστήριο επισημαίνει πάντως ότι στην περίπτωση ακριβώς εξαγωγής παροχών έχει μεγάλη σημασία το γεγονός ότι υπάρχει ή υπήρχε εργασιακή ή υπηρεσιακή σχέση με σταθερή βάση τη Γερμανία. Το αιτούν δικαστήριο, εξηγώντας τις αμφιβολίες που έχει ως προς τη νομιμότητα, από άποψη κοινοτικού δικαίου, του περιορισμού της δυνατότητας εξαγωγής του επιδόματος ανατροφής τέκνων ο οποίος ισχύει για τους μεθοριακούς εργαζόμενους, εκθέτει ότι φρονεί ότι η απαίτηση άσκησης στη Γερμανία εργασίας που να μην είναι μόνο περιορισμένης διάρκειας είναι εγγενώς παράλογη σε σχέση με το επίδομα ανατροφής τέκνων, κυρίως για τον λόγο ότι ένας από τους βασικούς σκοπούς της χορήγησης αυτού του επιδόματος είναι να μην είναι αναγκασμένος ο ενδιαφερόμενος να ασκεί βιοποριστική δραστηριότητα. Κατά το αιτούν δικαστήριο, το γεγονός ότι αφενός αποκλείονται ορισμένοι από τους εργαζόμενους με πλήρες ωράριο και αφετέρου προβλέπεται (για τους μεθοριακούς εργαζόμενους) ως προϋπόθεση του δικαιώματος για επίδομα ανατροφής τέκνων η υποχρέωση παροχής εργασίας που να υπερβαίνει το όριο της εργασίας περιορισμένης διάρκειας αποτελεί σαφώς αντίφαση.

59. Από την περιγραφή του επιδόματος ανατροφής τέκνων η οποία περιλαμβάνεται αφενός στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Hoever και Zachow και αφετέρου στην αίτηση του Bundessozialgericht για την έκδοση προδικαστικής απόφασης προκύπτει ότι ο βασικός σκοπός του επιδόματος αυτού είναι η καταβολή αντιμοιβής σε όσους είτε δεν άσκησαν ποτέ βιοποριστική δραστηριότητα είτε τη διέκοψαν πλήρως ή εν μέρει για να ασχοληθούν με την ανατροφή τέκνου, ώστε να αντισταθμιστούν οι αρνητικές οικονομικές συνέπειες της μη άσκησης τέτοιας δραστηριότητας. Επομένως, το επίδομα αυτό είναι από τη φύση του διαμετρικά αντίθετο με τα επιδόματα που συνδέονται προς την απασχόληση. Η γερμανική νομοθεσία επεξέτεινε το δικαίωμα λήψης επιδόματος ανατροφής τέκνων σε δύο κατηγορίες προσώπων που όντως έχουν δεσμούς με τη γερμανική αγορά εργασίας (έμμεσους: οι σύζυγοι των δημόσιων υπαλλήλων από το 2001· άμεσους: οι

43 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 6.

44 — Σκέψη 25 της απόφασης.

μεθοριακοί εργαζόμενοι που ασκούν δραστηριότητα όχι μόνο περιορισμένης διάρκειας). Μολονότι η καθιέρωση του κριτηρίου αυτού θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι αντιφάσκει προς το συμπέρασμα ότι το επίδομα ανατροφής τέκνων δεν έχει σχέση με την απασχόληση, το κριτήριο αυτό αποτελεί απλώς τον αναγκαίο συνδετικό παράγοντα με τη γερμανική έννομη τάξη, σε αντικατάσταση της απαίτησης ύπαρξης κατοικίας, η οποία είναι προφανές ότι δεν μπορεί να έχει εφαρμογή στις περιπτώσεις αυτές. Οι ουσιαστικές προϋποθέσεις για τη γένεση του δικαιώματος, οι οποίες προβλέπονται στα άρθρα 1, παράγραφοι 1, 2 και 3, του BerzGG, εξακολουθούν να μην έχουν καμία σχέση με την απασχόληση, πράγμα που σημαίνει ότι το επίδομα καθαυτό εξυπηρετεί τον ίδιο σκοπό σε όλες τις περιπτώσεις.

60. Με βάση τις σκέψεις αυτές φρονώ ότι το επίδομα ανατροφής τέκνων δεν έχει τόσο στενή σχέση με την απασχόληση ή την αντικειμενική ιδιότητα του εργαζομένου, ώστε να θεωρείται κοινωνικό πλεονέκτημα ως προς το οποίο οι μεθοριακοί εργαζόμενοι μπορούν να αξιώνουν ίση μεταχείριση κατά το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68.

61. Αν το Δικαστήριο ή το εθνικό δικαστήριο καταλήξει σε διαφορετικό συμπέρασμα ως προς τη φύση του επιδόματος ανατροφής τέκνων, θα πρέπει να εξεταστεί το συμβατό της προϋπόθεσης κατοικίας με το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68.

ΣΤ — *Έμμεση διάκριση: δικαιολογημένη;*

62. Δεν αμφισβητείται, ούτε καν από τη Γερμανική Κυβέρνηση, ότι ο όρος περί κατοικίας ή διαμονής που θέτει το άρθρο 1, παράγραφος 1, σημείο 1, του BErzGG δημιουργεί έμμεση διάκριση σε βάρος των μεθοριακών εργαζόμενων, διότι οι Γερμανοί υπήκοοι μπορούν να ανταποκρίνονται ευκολότερα στην προϋπόθεση αυτή από ό,τι οι αλλοδαποί εργαζόμενοι. Κατά συνέπεια, πρέπει να εξεταστεί αν η προϋπόθεση αυτή είναι δικαιολογημένη και αν είναι ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.

63. Καταρχάς θα πρέπει να υπενθυμιστεί ότι το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί σε μια σειρά υποθέσεων ότι η προϋπόθεση κατοικίας που επιβαλλόταν σε σχέση με παρόμοια κοινωνικά πλεονεκτήματα δεν ήταν δικαιολογημένη, αν λαμβάνονταν υπόψη οι στόχοι που επιδιώκονταν με την επιβολή των προϋποθέσεων αυτών. Για παράδειγμα, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν έπεισε το Δικαστήριο ότι η προϋπόθεση κατοικίας επί ένα έτος, μαζί με την υποχρέωση πραγματοποίησης περιοδικών ιατρικών εξετάσεων, που επιβάλλονταν ως προϋποθέσεις για τη χορήγηση των επιδομάτων τοκετού και μητρότητας, ήταν δικαιολογημένη για λόγους δημόσιας υγείας [45].

64. Με την απόφαση Meints το Δικαστήριο αποφάνθηκε επίσης ότι η προϋπόθεση κατοικίας δεν ήταν ούτε αναγκαία ούτε πρόσφορη για την επίτευξη του σκοπού που συνίστατο στον αποκλεισμό των προσώπων που περιέρχονται σε ανεργία συνεπεία γεγονότος που συντρέχει στο πρόσωπό τους από το ευεργέτημα της ειδικής παροχής ανεργίας στον τομέα της γεωργίας. Το Δικαστήριο έκρινε ότι ο τόπος της

45 — Απόφαση της 10ης Μαρτίου 1993, C-111/91, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 1993, σ. I-817, σκέψεις 12, 15 και 34).

κατοικίας του αιτούντος δεν ασκεί καμία επιρροή στο ζήτημα αν ο αιτών έχει περιέλθει σε ανεργία συνεπεία γεγονότος που συντρέχει στο πρόσωπό του [46].

65. Εν προκειμένω το Bundessozialgericht έχει υποβάλει μόνο το ερώτημα αν συμβιβάζεται με το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 η προϋπόθεση ότι ο αιτών το επίδομα ανατροφής τέκνων πρέπει να έχει τη μόνιμη κατοικία του ή τη συνήθη διαμονή του στη Γερμανία. Οι αμφιβολίες που έχει εκφράσει το αιτούν δικαστήριο ως προς το αν οι προϋποθέσεις που θέτει ο BErzGG είναι δικαιολογημένες αφορούν κυρίως τις προϋποθέσεις που ισχύουν για τους μεθοριακούς εργαζόμενους ως προς την ελάχιστη διάρκεια της απασχόλησης. Δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις αυτές δεν αποτελούν ρητά αντικείμενο της παρούσας αίτησης για την έκδοση προδικαστικής απόφασης, ενώ τίθεται ζήτημα σχετικά με αυτές στο πλαίσιο της υπόθεσης C-213/05, Geven [47], θα τις εξετάσω με τις προτάσεις μου στην τελευταία αυτή υπόθεση, τις οποίες θα αναπτύξω μαζί με τις παρούσες προτάσεις.

66. Για να προσδιοριστεί ο σκοπός για τον οποίο χορηγείται στη Γερμανία το επίδομα ανατροφής τέκνων, ενδείκνυται και πάλι να παρατεθούν οι παρατηρήσεις που διατυπώνει επ' αυτού το Bundessozialgericht με τη διάταξη περί παραπομπής. Το εθνικό δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη την αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου για τον BErzGG και τη νομολογία των γερμανικών δικαστηρίων, συνόψισε τους σκοπούς αυτούς ως εξής:

«Η χορήγηση επιδόματος ανατροφής σκοπεί να καταστήσει δυνατό ή ευχερέστερο το να αφοσιωθεί ο ένας γονέας στη φροντίδα και την ανατροφή του τέκνου κατά την κρίσιμη για όλη τη μεταγενέστερη εξέλιξή του πρώτη φάση της ζωής του [...]. Η καταβολή εξυπηρετεί την αναγνώριση της παρεχόμενης από τις νέες οικογένειες ανατροφής [...] και την αύξηση του ποσοστού των γεννήσεων, καθόσον επιδιώκει να διευκολύνει τη λήψη αποφάσεως υπέρ του παιδιού και κατά της εκτρώσεως [...]. Προέχει ο σκοπός να δοθεί στους γονείς η δυνατότητα να φροντίσουν οι ίδιοι τα τέκνα τους, σταματώντας ή περιορίζοντας την επαγγελματική τους απασχόληση [...]. Κίνητρο του νομοθέτη αποτελεί και η σκέψη ότι η ανατροφή ενός παιδιού στη Γερμανία αποτελεί συμβολή στη μελλοντική πολιτική, οικονομική και κοινωνική εξέλιξη της κοινωνίας στο κράτος αυτό [...]. Κατά συνέπεια, ο νομοθέτης περιόρισε την αξίωση για επίδομα ανατροφής, όσον αφορά τους αλλοδαπούς που κατοικούν στην ημεδαπή, μόνο σε εκείνους που αναμένεται να παραμείνουν διαρκώς στη Γερμανία [...]· ομοίως, δεν θεώρησε ότι είναι υποχρεωμένος να επιτρέψει τη λήψη της παροχής όταν, σε περίπτωση κατοικίας στην αλλοδαπή, ελλείπει ένας αντίστοιχος δεσμός υπό τη μορφή της συμβολής στην αγορά εργασίας ή στην ημεδαπή κοινωνία.»

67. Από την παραπάνω περιγραφή προκύπτει σαφώς ότι το επίδομα ανατροφής τέκνων πρέπει να θεωρηθεί ως μέτρο άσκησης της εθνικής πολιτικής για την οικογέ-

46 — Απόφαση Meints (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 33), σκέψη 48.

47 — Βλ. σημείο 2 των προτάσεών μου.

νεια, το οποίο εξυπηρετεί μακροπρόθεσμους κοινωνικούς, οικονομικούς και δημογραφικούς σκοπούς. Το Δικαστήριο έχει επίσης αναγνωρίσει ότι αυτή είναι ουσιαστικά η φύση του επιδόματος ανατροφής τέκνων, καθόσον το χαρακτηρίζει «παροχή μη συναρτώμενη προς την καταβολή εισφορών, η οποία εντάσσεται σε ένα σύνολο μέτρων οικογενειακής πολιτικής» [48].

68. Το ζήτημα όμως που τίθεται είναι αν ένα κράτος μέλος μπορεί να επιβάλλει προϋπόθεση κατοικίας για την απόκτηση του δικαιώματος επί παροχών με τη χορήγηση των οποίων επιδιώκεται η επίτευξη τέτοιων θεμιτών πολιτικών στόχων. Κατά πάγια νομολογία, η εν λόγω προϋπόθεση κατοικίας θα μπορούσε να δικαιολογηθεί μόνον αν στηριζόταν σε αντικειμενικά στοιχεία, ανεξάρτητα της ιθαγένειας των ενδιαφερομένων και ανάλογα με σκοπό που επιδιώκεται θεμιτώς από το εθνικό δίκαιο [49].

69. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι είναι απόλυτα δικαιολογημένο να εφαρμόζουν τα κράτη μέλη πολιτική με την οποία να επιδιώκουν την αύξηση του αριθμού των γεννήσεων, ώστε να διασφαλίζεται κάποιος βαθμός σταθερότητας στη δημογραφική σύνθεση του πληθυσμού τους. Η πολιτική αυτή πρέπει εκ φύσεως να διασφαλίζει ότι τα λαμβανόμενα μέτρα θα αφορούν τα άτομα που κατοικούν στην εθνική επικράτεια. Για τον ίδιο λόγο θα ήταν παράλογο να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να συμβάλλουν καθ' οιονδήποτε τρόπο στη δημογραφική ανάπτυξη των άλλων κρατών μελών επεκτείνοντας την εφαρμογή των μέτρων που λαμβάνουν στον τομέα της πολιτικής για την οικογένεια και σε όσους δεν κατοικούν στο έδαφός τους. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι με την επιβολή της προϋπόθεσης κατοικίας μπορεί να διασφαλιστεί ότι το επίδομα ανατροφής τέκνων θα χορηγείται σε όσους ανήκουν στον πληθυσμό του κράτους μέλους, στον οποίο περιλαμβάνονται φυσικά όχι μόνο οι Γερμανοί υπήκοοι, αλλά και όλοι όσοι κατοικούν νόμιμα στη Γερμανία, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους.

70. Συναφώς θεωρώ ότι υπάρχουν σαφώς πολλά κοινά στοιχεία με τις προϋποθέσεις κατοικίας που αφορούσαν οι υποθέσεις Collins [50], Bidar [51] και De Cuyper [52].

71. Με την απόφαση Collins, το Δικαστήριο δέχτηκε ότι είναι «θεμιτό ένα κράτος μέλος να μη χορηγεί [...] επίδομα [για την αναζήτηση εργασίας] παρά μόνον εφόσον έχει αποδειχθεί ότι υφίσταται αληθής σχέση μεταξύ του αιτούντος την εργασία και της αγοράς εργασίας του εν λόγω κράτους». Για την τήρηση όμως της αρχής της αναλογικότητας η διάρκεια της περιόδου κατοικίας «δεν πρέπει να είναι μεγαλύτερη από αυτή που είναι αναγκαία προκειμένου οι εθνικές αρχές να εξακριβώσουν ότι ο ενδιαφερόμε-

48 — Απόφαση Martínez Sala (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 32), σκέψη 8.

49 — Βλ. π.χ. απόφαση της 23ης Μαρτίου 2004, C-138/02, Collins (Συλλογή 2004, σ. I-2703, σκέψη 66).

50 — Παρατέθηκε στην αμέσως προηγούμενη υποσημείωση.

51 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13.

52 — Απόφαση της 18ης Ιουλίου 2006, C-406/04, De Cuyper (Συλλογή 2006, σ. I-6947).

νος αναζητεί πράγματι απασχόληση στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής» [53].

72. Με την απόφαση Bidar το Δικαστήριο θεώρησε θεμιτή την απαίτηση των κρατών μελών να αποδεικνύει ο σπουδαστής ορισμένο βαθμό ένταξης στην κοινωνία του οικείου κράτους, προκειμένου να δικαιούται επίδομα για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσής του στο σχετικό κράτος μέλος. Το Δικαστήριο θεώρησε ότι η προϋπόθεση τριετούς διαμονής πριν από την αίτηση αποτελούσε συναφώς επαρκή εγγύηση. Εντούτοις, δεδομένου ότι ο σπουδαστής έπρεπε επίσης να αποδείξει ότι είχε εγκατασταθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο και η επίμαχη στην υπόθεση εκείνη εθνική κανονιστική ρύθμιση στερούσε από τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών κάθε δυνατότητα να αποκτήσουν, ως σπουδαστές, την ιδιότητα του εγκατεστημένου, η εν λόγω ρύθμιση καθιστούσε αδύνατη τη λήψη του επιδόματος αυτού από τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, ανεξάρτητα από τον βαθμό ένταξής τους [54].

73. Με την πρόσφατη απόφαση De Cuyper, το Δικαστήριο δέχτηκε ότι τα κράτη μέλη μπορούν βασίμως να επιβάλλουν όρο περί πραγματικής κατοικίας για τους άνω των 50 ετών ανέργους που απαλλάσσονται από την υποχρέωση απόδειξης ότι είναι διαθέσιμοι προς εργασία και ζητούν να συνεχίσουν να λαμβάνουν επίδομα ανεργίας. Κατά το Δικαστήριο, ο όρος αυτός είναι αναγκαίος για να ελέγχεται η εργασιακή και οικογενειακή κατάσταση του ανέργου και για να λαμβάνονται υπόψη οι αλλαγές στις προσωπικές συνθήκες που ενδέχεται να επηρεάζουν τη χορήγηση του επιδόματος. Επειδή τα ενδεχομένως λιγότερο περιοριστικά μέτρα θα ήσαν επίσης λιγότερο αποτελεσματικά, ο όρος περί κατοικίας κρίθηκε επίσης ανάλογος προς τον σκοπό αυτό [55].

74. Σε όλες αυτές τις υποθέσεις υπήρχε σαφής σχέση μεταξύ της φύσης της παροχής και του είδους του δεσμού με το κράτος μέλος που απαιτούνταν για τη γένεση του δικαιώματος επί της οικείας παροχής.

75. Στην υπό κρίση υπόθεση ο όρος περί κατοικίας ή διαμονής αποσκοπεί στη διασφάλιση της καταβολής του επιδόματος ανατροφής τέκνων στα άτομα που θα αποτελούν κανονικά τμήμα του γερμανικού πληθυσμού επί μεγάλο χρονικό διάστημα και αποτελεί επομένως κατάλληλο μέσο για την επίτευξη των σκοπών της πολιτικής για την οικογένεια που εξυπηρετεί η χορήγηση του εν λόγω επιδόματος. Το επίδομα χορηγείται ανεξάρτητα από την ιθαγένεια και, δεδομένου ότι δεν φαίνεται να τίθενται άλλες προϋποθέσεις ως προς τη διάρκεια της περιόδου κατοικίας ή διαμονής, αυτή η προϋπόθεση κατοικίας μπορεί επίσης να θεωρηθεί ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Θα ήθελα να προσθέσω ότι το ζήτημα αν είναι δικαιολογημένη η προϋπόθεση κατοικίας καθαυτή είναι οπωσδήποτε διαφορετικό από το ζήτημα των τρόπων απόδειξης της κατοικίας, τους οποίους αφορούσε η υπόθεση Martínez Sala.

53 — Απόφαση C-138/02 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 49), σκέψεις 69 και 72.

54 — Απόφαση C-209/03, Bidar (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13), σκέψεις 57 έως 61.

55 — Απόφαση C-406/04, De Cuyper (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 52), σκέψεις 41 έως 48.

76. Το συμπέρασμά μου επομένως στο σημείο αυτό είναι ότι ο όρος περί κατοικίας ή διαμονής που θέτει το άρθρο 1, παράγραφος 1, σημείο 1, του BErzGG είναι δικαιολογημένος.

Ζ — Το άρθρο 18 ΕΚ: περιορισμός των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ιθαγένεια;

77. Το ζήτημα ενδεχόμενης εφαρμογής του άρθρου 18 ΕΚ στην υπό κρίση υπόθεση τέθηκε από την Επιτροπή με την απάντηση που διατύπωσε στην παρατήρηση του Bundessozialgericht (βλ. τη διάταξη περί παραπομπής) ότι σήμερα είναι πιθανό να μπορεί να ερμηνευτεί λιγότερο στενά η έννοια της ελεύθερης κυκλοφορίας, όπως χρησιμοποιείται στον κανονισμό 1612/68, δεδομένου ότι το άρθρο 18 ΕΚ απονέμει ένα γενικό δικαίωμα διαμονής, ανεξάρτητο από την άσκηση οποιασδήποτε οικονομικής δραστηριότητας. Μολονότι το εθνικό δικαστήριο δεν θεωρεί ότι η G. Hartmann ενδέχεται να μπορεί να στηριχθεί στο άρθρο 18 ΕΚ για να προσβάλει την προϋπόθεση κατοικίας που θέτει ο BErzGG, φρονώ εντούτοις ότι το ζήτημα αυτό θα πρέπει να εξεταστεί.

78. Αφού η ίδια η G. Hartmann δεν έχει ασκήσει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της Κοινότητας, η μόνη πτυχή του ζητήματος που έχει σημασία είναι αν η άρνηση χορήγησης του επιδόματος ανατροφής τέκνων στην G. Hartmann για τον λόγο ότι δεν κατοικεί στη Γερμανία εμπόδισε την εκ μέρους του συζύγου της άσκηση του δικαιώματός του να μετακομίσει στην Αυστρία και να μεταφέρει εκεί την κατοικία του, δικαιώματος που του απονέμει το άρθρο 18 ΕΚ.

79. Πρώτον, επισημαίνεται ότι ο Hartmann μετοίκησε στην Αυστρία το 1990, δηλαδή τριάμισι χρόνια πριν από την έναρξη της ισχύος των διατάξεων περί ιθαγένειας την 1η Νοεμβρίου 1993. Αυτό σημαίνει ότι το ζήτημα των ενδεχόμενων εμποδίων λόγω της εφαρμογής της προϋπόθεσης κατοικίας που θέτει ο BErzGG αφορά τον χρόνο κατοικίας του στην Αυστρία μετά την 1η Νοεμβρίου 1993.

80. Επιπλέον, από τη διάταξη περί παραπομπής συνάγεται ότι η απόρριψη των αιτήσεων για επίδομα ανατροφής για τα τρία τέκνα της οικογένειας Hartmann αφορούσε, όσον αφορά το πρώτο τέκνο, χρονικό διάστημα προγενέστερο του 1993, όσον αφορά το δεύτερο τέκνο, χρονικό διάστημα εν μέρει προγενέστερο και εν μέρει μεταγενέστερο του Νοεμβρίου 1993 και, όσον αφορά το τρίτο τέκνο, χρονικό διάστημα μεταγενέστερο του Νοεμβρίου 1993. Κατά συνέπεια, το μόνο αποτέλεσμα που θα μπορούσε να έχει οποιαδήποτε δυνατότητα επίκλησης του άρθρου 18 ΕΚ εν προκειμένω θα ήταν η μερική χορήγηση του επιδόματος για το δεύτερο τέκνο και η πλήρης χορήγησή του για το τρίτο.

81. Το Δικαστήριο έχει ήδη εκδικάσει διάφορες υποθέσεις που αφορούσαν περιορι-

σμούς επιβαλλόμενους από τα κράτη μέλη στους υπηκόους τους μετά την εκ μέρους των υπηκόων αυτών άσκηση του κατά το άρθρο18 ΕΚ δικαιώματός τους να μετοικήσουν σε άλλο κράτος μέλος, οι γνωστότερες από τις οποίες είναι οι υποθέσεις D'Hoop and Pusa [56]. Με τις αποφάσεις του στις υποθέσεις εκείνες, το Δικαστήριο έθεσε την εξής ερμηνευτική αρχή σε σχέση με την εν λόγω διάταξη της Συνθήκης: «Θα ήταν ασυμβίβαστο με το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας να είναι δυνατόν να υποστεί ο πολίτης αυτός εντός του κράτους μέλους του οποίου είναι υπήκοος λιγότερο ευμενή μεταχείριση από αυτή της οποίας θα ετύγχανε αν δεν είχε κάνει χρήση των διευκολύνσεων που παρέχει η Συνθήκη στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας» [57]. Πρόσθεσε δε ότι «εθνική κανονιστική ρύθμιση, η οποία θέτει σε δυσμενή θέση ορισμένους ημεδαπούς απλώς και μόνο διότι άσκησαν το δικαίωμά τους ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής σε άλλο κράτος μέλος συνεπάγεται έτσι άνιση μεταχείριση, η οποία αντιβαίνει στις αρχές στις οποίες βασίζεται η ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης, δηλαδή στη διασφάλιση της ίδιας νομικής μεταχειρίσεως κατά την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας» [58].

82. Στις δύο υποθέσεις που παρατέθηκαν στο προηγούμενο σημείο των προτάσεών μου οι ενδιαφερόμενοι είχαν υποστεί αισθητές δυσμενείς διακρίσεις λόγω του ότι είχαν ασκήσει το δικαίωμα μετοίκησης σε άλλο κράτος μέλος. Η M.-N. D'Hoop, Βελγίδα υπήκοος που είχε λάβει το απολυτήριο Λυκείου στη Γαλλία, δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις που έθετε το εθνικό δίκαιο για τη χορήγηση επιδόματος αναμονής στο Βέλγιο, διότι δεν είχε πραγματοποιήσει τις σπουδές Μέσης Εκπαίδευσης στο εν λόγω κράτος μέλος. Ο H. A. Pusa, Φινλανδός υπήκοος που είχε μετοικήσει στην Ισπανία και του οποίου η σύνταξη υπέκειτο σε κατάσχεση, υφίστατο διάκριση λόγω του ότι, κατά το φινλανδικό δίκαιο, δεν έπρεπε να ληφθεί υπόψη, κατά τον υπολογισμό του μέρους της σύνταξής του που επιτρεπόταν να κατασχεθεί, ο φόρος εισοδήματος που κατέβαλλε ο ενδιαφερόμενος στην Ισπανία, ενώ, αν είχε παραμείνει στη Φινλανδία, θα αφαιρούνταν ο καταβλητέος φόρος εισοδήματος στη Φινλανδία. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις ήταν σαφές ότι αμφότεροι οι ενδιαφερόμενοι συναντούσαν εμπόδια στην άσκηση των δικαιωμάτων τους λόγω της νομοθεσίας της χώρας καταγωγής τους και ότι τα εμπόδια αυτά απέρρεαν από το γεγονός ότι είχαν μετοικήσει σε άλλο κράτος μέλος.

83. Αντίθετα, στην προκείμενη υπόθεση είναι σαφές ότι το γεγονός ότι ο Hartmann μετέφερε την κατοικία του στην Αυστρία δεν είχε αρνητικές συνέπειες όσον αφορά τα δικαιώματα που είχε ενδεχομένως βάσει του BErzGG. Πράγματι, αν είχε αποφασίσει να διατηρήσει την κατοικία του στη Γερμανία, το κράτος μέλος όπου εργαζόταν, ούτε ο ίδιος ούτε η σύζυγός του θα πληρούσαν τις προϋποθέσεις χορήγησης του επιδόματος ανατροφής τέκνων. Επομένως, η μετοίκησή του στην Αυστρία δεν είχε συναφώς καμία συνέπεια.

84. Ούτε η G. Hartmann έχασε κανένα δικαίωμα λόγω της μετοίκησης του συζύγου της στην Αυστρία. Στο σημείο αυτό η υπό κρίση υπόθεση διαφέρει από την κατάσταση

56 — Αποφάσεις C-224/98, D'Hoop (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14), και C-224/02, Pusa (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12).

57 — Αποφάσεις D'Hoop (σκέψη 30) και Pusa (σκέψη 18).

58 — Αποφάσεις D'Hoop (σκέψεις 34 έως 36) και Pusa (σκέψη 20).

που αφορούσε η υπόθεση Schempp [59]. Στην υπόθεση εκείνη η εκ μέρους της κυρίας Schempp άσκηση του δικαιώματός της, ως πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να μετοικήσει σε άλλο κράτος μέλος είχε άμεσα αποτελέσματα επί των δικαιωμάτων του πρώην συζύγου της, ο οποίος είχε παραμείνει στη Γερμανία, καθόσον επηρέασε τη δυνατότητά του να εκπίπτει από το φορολογητέο εισόδημά του στη Γερμανία τα ποσά που της κατέβαλλε ως διατροφή [60]. Η μετοίκηση του Hartmann στην Αυστρία δεν επηρέασε τις δυνατότητες της συζύγου του να αξιώσει την καταβολή των επιδομάτων ανατροφής τέκνων στη Γερμανία.

85. Εξάλλου, οποιαδήποτε αξίωση της G. Hartmann θα μπορούσε να ασκηθεί μόνο μέσω των δικαιωμάτων που έχει ο σύζυγός της. Δεδομένου ότι δεν υπάρχει καμία διάταξη που να επιτρέπει την άσκηση αυτών των παράγωγων δικαιωμάτων και, εν πάση περιπτώσει, ο ίδιος ο Hartmann δεν δικαιούται προφανώς επίδομα ανατροφής τέκνων, δεν υπάρχει νομικό έρεισμα για την προβολή από την G. Hartmann αξίωσης επί του εν λόγω επιδόματος μέσω του συζύγου της.

86. Γενικότερα, θα ήθελα να επισημάνω ότι, όταν ένα πρόσωπο αποφασίζει να μετοικήσει σε άλλο κράτος μέλος, ασκώντας τα δικαιώματα που του απονέμει το άρθρο 18 ΕΚ ή οποιαδήποτε άλλη διάταξη που εγγυάται την ελεύθερη κυκλοφορία, δεν υπάρχει καμία εγγύηση για το ότι αυτή η μεταφορά κατοικίας ή δραστηριοτήτων θα είναι ουδέτερη από φορολογική άποψη [61]. Οποιαδήποτε απόφαση μετάβασης σε άλλο κράτος μέλος σημαίνει την αποδοχή ορισμένων μειονεκτημάτων και την απόκτηση νέων πλεονεκτημάτων, λόγω των διαφορών στις νομοθεσίες μεταξύ των οικείων κρατών μελών, ιδιαίτερα στους τομείς της κοινωνικής ασφάλισης και της φορολογίας. Ο πολίτης της Κοινότητας καλείται να σταθμίσει τα υπέρ και τα κατά πριν από τη λήψη της απόφασής του, αλλά δεν πρέπει να αναμένει ότι τα δικαιώματά του θα καλύπτουν κάθε είδους κοινωνική παροχή που ενδέχεται να χορηγεί το κράτος μέλος καταγωγής του κατά την άσκηση της πολιτικής του σε διάφορους τομείς. Όπως κατέδειξα παραπάνω, αυτό εξαρτάται πλήρως από τη φύση των παροχών. Εφόσον δεν υπάρχει εγγύηση φορολογικής ουδετερότητας κατά τη μεταφορά της κατοικίας σε άλλο κράτος μέλος, το ίδιο ισχύει και για τη διατήρηση των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης. Δεν μπορεί να μη ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η μεταφορά της κατοικίας σε άλλο κράτος μέλος ενδέχεται να παρέχει τη δυνατότητα απόκτησης άλλων δικαιωμάτων στο κράτος μέλος υποδοχής. Όπως ανέφερε η Γερμανική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, τα κράτη μέλη είναι μεν υποχρεωμένα να μην επιβάλλουν περιορισμούς στους υπηκόους τους που επιθυμούν να μετοικήσουν σε άλλο κράτος μέλος, αλλά δεν είναι υποχρεωμένα να τους ανταμείβουν για την αναχώρησή τους.

87. Επομένως, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η απόρριψη των αιτήσεων της G. Hartmann για τη χορήγηση επιδόματος ανατροφής τέκνων στη Γερμανία, με το αιτιολογικό ότι

59 — Απόφαση C-403/03, Schempp (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16).

60 — Βλ. σκέψη 24 της απόφασης.

61 — Αποφάσεις της 15ης Ιουλίου 2004, C-365/02, Lindfors (Συλλογή 2004, σ. I-7183, σκέψη 34), και C-403/03, Schempp (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16, σκέψη 45).

δεν πληρούσε την αναγκαία προϋπόθεση κατοικίας ή διαμονής που θέτει ο BErzGG, ήταν ασυμβίβαστη με το άρθρο 18 ΕΚ. Ακόμη και αν διαπιστωνόταν ότι οι αρνήσεις αυτές επηρέασαν καθ' οιονδήποτε τρόπο τα δικαιώματα που παρέχει στον Hartmann ως προς τη μετοίκηση και την κατοικία το άρθρο 18 ΕΚ, ο περιορισμός αυτός πρέπει να θεωρηθεί δικαιολογημένος για τους λόγους που εξέθεσα παραπάνω με τις προτάσεις μου.

VI — Πρόταση

88. Κατόπιν των παραπάνω παρατηρήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει τις εξής απαντήσεις στα προδικαστικά ερωτήματα του Bundessozialgericht:

«1) Ο Γερμανός υπήκοος ο οποίος το 1990, διατηρώντας την υφιστάμενη στη Γερμανία υπηρεσιακή σχέση του ως ταχυδρομικός υπάλληλος, μετέφερε την κατοικία του από τη Γερμανία στην Αυστρία και έκτοτε ασκεί το επάγγελμά του ως μεθοριακός εργαζόμενος δεν μπορεί να θεωρείται ως διακινούμενος εργαζόμενος κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας, για χρονικές περιόδους μεταξύ Ιανουαρίου 1994 και Σεπτεμβρίου 1998.

2) Η Αυστριακή υπήκοος που δεν έχει κάνει χρήση της ελευθερίας διακίνησης προς άλλο κράτος μέλος και μεταφοράς της κατοικίας της στο άλλο αυτό κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 18 ΕΚ για να θέσει ζήτημα κύρους του όρου κατοικίας ή διαμονής που τίθεται ως προϋπόθεση για την κτήση του δικαιώματος επί του επιδόματος ανατροφής τέκνων στο κράτος μέλος καταγωγής του συζύγου της, ο οποίος έχει μετοικήσει στο κράτος μέλος κατοικίας της, αλλά διατηρεί την εργασιακή του σχέση στο κράτος μέλος καταγωγής του.»