1. Οι παροχές που αποσκοπούν στη βοήθεια των οικογενειών να αντιμετωπίζουν τα βάρη συντηρήσεως των ανέργων τέκνων τους ηλικίας δεκαέξι έως και είκοσι ετών εμπίπτουν στον ορισμό των « οικογενειακών παροχών » του άρθρου 1, στοιχείο κα), υπό i), του κανονισμού 1408/71.

2. Σκοπός του άρθρου 73 του κανονισμού 1408/71 είναι να μην αρνείται το κράτος μέλος τη χορήγηση οικογενειακών παροχών λόγω του ότι τα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου κατοικούν σε κράτος μέλος διαφορετικό από το υπόχρεο κράτος μέλος. Πράγματι, η άρνηση αυτή θα μπορούσε να αποθαρρύνει τους κοινοτικούς εργαζομένους να ασκούν το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και θα συνιστούσε, ως εκ τούτου, εμπόδιο στην ελευθερία αυτή. Από αυτό έπεται ότι μία προϋπόθεση, κατά την οποία το τέκνο του εργαζομένου οφείλει, για την απόκτηση δικαιώματος επί ορισμένων οικογενειακών παροχών, να βρίσκεται, ως άνεργος, στη διάθεση του οργανισμού απασχολήσεως του κράτους μέλους που χορηγεί τις παροχές, προϋπόθεση η οποία δεν μπορεί να πληρούται παρά μόνο αν το τέκνο κατοικεί στο έδαφος του κράτους μέλους αυτού, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής και πρέπει, κατά συνέπεια, να θεωρηθεί ότι πληρούται όταν το τέκνο βρίσκεται, ως άνεργος, στη διάθεση του οργανισμού απασχολήσεως του κράτους μέλους κατοικίας του.

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση C-228/88 *

I — Πραγματικά περιστατικά και έγγραφη διαδικασία

Ο Giovanni Bronzino, ιταλός υπήκοος, εργάζεται από πολλά έτη ως μισθωτός στο Augsburg (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας). Η σύζυγός του Assunta και τα τέκνα του κατοικούν στο Ercolano (επαρχία της Νάπολης, Ιταλία). Ο Bronzino έλαβε οικογενειακές παροχές από το ταμείο οικογενειακών παροχών (Kindergeldkasse) από τον Ιανουάριο 1985 για τα τέκνα του Nicola, Salvatore, Nino και Anna, που γεννήθηκαν αντιστοίχως το 1968, 1969, 1974 και 1982.

Τον Μάρτιο 1985, ο Bronzino ζήτησε να λάβει οικογενειακές παροχές και για τα τέκνα του Rosa, Nunzia και Vincenzo που γεννήθηκαν αντίστοιχα στις 14 Αυγούστου 1964, 7 Ιουνίου 1966 και 2 Ιουλίου 1967. Προσκόμισε πιστοποιητικά του οργανισμού απασχολήσεως του Ercolano που χρονολογούνται από τον Ιανουάριο και Φεβρουάριο 1985 και αποδεικνύουν ότι η Rosa, η Nunzia και ο Vincenzo έχουν εγγραφεί στον οργανισμό αυτό ως μαθητευόμενοι ή αναζητούντες εργασία (άνεργοι) από τις 16 Αυγούστου 1984, 16 Απριλίου 1982 και 8 Ιανουαρίου 1985 αντιστοίχως.

Με απόφαση της 11ης Απριλίου 1985 το καθού απέρριψε την αίτηση. Στηρίχτηκε κυρίως στο γεγονός ότι, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 4, του Bundeskindergeldgesetz (ομοσπονδιακού νόμου περί των οικογενειακών παροχών για τα συντηρούμενα τέκνα, στο εξής: BKGG), τα τέκνα τα οποία έχουν συμπληρώσει το 16ο

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

έτος της ηλικίας τους λαμβάνονται υπόψη μόνον εφόσον βρίσκονται εντός του πεδίου εδαφικής εφαρμογής του BKGG, αναζητούν εργασία και έχουν τεθεί στη διάθεση των υπηρεσιών του οργανισμού απασχολήσεως.

Με απόφαση της 21ης Αυγούστου 1986, το Sozialgericht Augsburg δέχθηκε την προσφυγή και, ακυρώνοντας τις αποφάσεις του καθού, το υποχρέωσε να καταβάλει στον προσφεύγοντα τις οικογενειακές παροχές για τη Rosa, τη Nunzia και τον Vincenzo. Το Sozialgericht επέτρεψε να ασκηθεί έφεση κατά της αποφάσεώς του, με την οποία υποστήριξε ότι η απαίτηση να μεταφέρει ο προσφεύγων την κατοικία των τέκνων του στη Γερμανία για να μπορέσει να λάβει τις εν λόγω παροχές είναι αντίθετη προς τις διατάξεις του Συντάγματος (Grundgesetz) καθώς και προς το άρθρο 73, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71.

Το Bayerisches Landessozialgericht, ενώπιον του οποίου ασκήθηκε η έφεση, θεωρώντας ότι οι διατάξεις του γερμανικού δικαίου ορίζουν με σαφήνεια και ακρίβεια ότι οι παροχές που προβλέπουν δεν μπορούν να χορηγηθούν σε υποψηφίους εκπαιδευομένους ή σε ανέργους που κατοικούν σε άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας, θέτει το ερώτημα αν οι διατάξεις αυτές συμβιβάζονται με τα άρθρα 3, παράγραφος 1, και 73, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71. Στην περίπτωση που το πλάσμα που καθιερώνει το τελευταίο άρθρο εκτείνεται στα στοιχεία που κατά γενικό κανόνα συνδέονται με την κατοικία (για παράδειγμα η εγγραφή στον οργανισμό απασχολήσεως για την αναζήτηση εργασίας) και αν δεν επιτρέπεται στα κράτη μέλη η δημιουργία ορισμένων δικαιωμάτων που περιορίζονται στο εθνικό έδαφος, δυνάμει της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου πρέπει να εφαρμοστούν οι κοινοτικές διατάξεις.

Λαμβάνοντας υπόψη τις προηγούμενες παρατηρήσεις, το Bayerisches Landessozialgericht αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να ζητήσει από το Δικαστήριο την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως επί του ακολούθου ερωτήματος:

«Έχουν το άρθρο 73, παράγραφος 1, και το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 ή άλλες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου την έννοια ότι ο διακινούμενος εργαζόμενος έχει δικαίωμα επί των οικογενειακών παροχών στον τόπο απασχολήσεως ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία το μέλος της οικογένειας είτε δεν μπορεί να αρχίσει ή να συνεχίσει στη χώρα μόνο που κατοικεί και σύμφωνα με τις διατάξεις της χώρας αυτής την επαγγελματική του επιμόρφωση λόγω ελλείψεως σχετικής θέσεως, είτε εξαρτάται ως άνεργος από τον οργανισμό απασχολήσεως, το εθνικό όμως δίκαιο του κράτους απασχολήσεως απαιτεί τη συνδρομή των προϋποθέσεων αυτών στο εσωτερικό του κράτους αυτού;»

Η Διάταξη παραπομπής πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 8 Αυγούστου 1988.

Κατά το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου της ΕΟΚ, έγγραφες παρατηρήσεις κατέθεσαν οι Giovanni Bronzino, εκπροσωπούμενος από τον Luciano Fazi, Sozialsekretär, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Jürgen Grunwald, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, η γερμανική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους Martin Seidel και Meinhard Hilf, πληρεξούσιους της κυβερνήσεως της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, η ολλανδική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Henri Johan Heinemann, βοηθό γενικό γραμματέα του Υπουργείου Εξωτερικών, η πορτογαλική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Luís Inez Fernandes και Sebastião Pizarro, διευθυντή της νομικής υπηρεσίας στη γενική διεύθυνση των Ευρωπαϊκών

Κοινοτήτων και υποδιευθυντή της υπηρεσίας διεθνών σχέσεων και των συμβάσεων κοινωνικής ασφαλίσεως αντιστοίχως, και η ιταλική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Luigi Ferrari Bravo, προϊστάμενο της υπηρεσίας διπλωματικών διαφορών του Υπουργείου Εξωτερικών, επικουρούμενο από τον Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων και ανέθεσε την εκδίκαση της υποθέσεως στην ολομέλεια, κατ' αίτηση της γερμανικής κυβερνήσεως (άρθρο 95, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας).

II — Η εφαρμοστέα γερμανική ρύθμιση

Από την 1η Ιανουαρίου 1985 το άρθρο 2, παράγραφος 4, του BKGG έχει ως εξής:

« Λαμβάνονται επίσης υπόψη τα τέκνα που έχουν συμπληρώσει το 16ο, όχι όμως ακόμη το 21ο έτος της ηλικίας τους, όταν, εντός του πεδίου εδαφικής εφαρμογής του νόμου αυτού,

1) δεν μπορούν να αρχίσουν ή να συνεχίσουν επαγγελματική εκπαίδευση ελλείψει θέσεων ή

2) τίθενται στη διάθεση του οργανισμού απασχολήσεως ως άνεργοι.

Η διάταξη αυτή δεν ισχύει προκειμένου για τέκνα τα οποία έχουν μηνιαίο εισόδημα τουλάχιστον 400 γερμανικών μάρκων

1) υπό μορφή τακτικού επιδόματος λόγω ανικανότητας προς εργασία, επαγγελματικής ανικανότητας, αναπηρίας ή ανεργίας,

2) ή υπό μορφή μεταβατικού επιδόματος στο πλαίσιο του συνταξιοδοτικού συστήματος για τους υπαλλήλους ή τους στρατιωτικούς,

3) ή λόγω αμειβομένης δραστηριότητας, μετά την αφαίρεση των φόρων και των νομίμων κρατήσεων.

Τα άρθρα 2α και 3, δεύτερο εδάφιο, εφαρμόζονται αναλόγως. »

Σύμφωνα με την αιτιολογία του μέτρου αυτού, που επικαλείται η ομοσπονδιακή κυβέρνηση,

« η έλλειψη θέσεων στην εκπαίδευση καθώς και η κατάσταση στην αγορά εργασίας μπορεί να έχουν ως συνέπεια ότι οι νέοι είτε δεν μπορούν εξαρχής να αντεπεξέλθουν στην εν λόγω επαγγελματική εκπαίδευση και δεν μπορούν να βρουν θέση εργασίας κατά τη μεταβατική περίοδο, είτε δεν βρίσκουν θέση εργασίας αφού ολοκληρώσουν την επαγγελματική τους εκπαίδευση. Όταν οι νέοι αυτοί — που είναι γενικά ενήλικες — δεν έχουν ακόμη ενταχθεί, λόγω της προηγουμένης επαγγελματικής καταστάσεώς τους, στο σύστημα παροχών του Arbeitsförderungsgesetz (νόμου για την προστασία της εργασίας), ώστε να λαμβάνουν επίδομα ανεργίας ή επίδομα αρωγής για την ανεργία, συνεχίζουν κατά γενικό κανόνα να βαρύνουν οικονομικά τους γονείς τους, όπως ακριβώς οι νέοι που ακόμη εκπαιδεύονται. Κατά συνέπεια είναι σκόπιμο να λαμβάνουν οι γονείς τους οικογενειακές παροχές για τα τέκνα αυτά ακόμα κι αν έχουν συμπληρώσει το 18ο έτος, όπως συμβαίνει για τους νέους που εκπαιδεύονται ακόμη. Η ρύθμιση αυτή που συμπληρώνει τη νομοθεσία για τις οικογε-

νειακές παροχές εφαρμόζεται κυρίως στους νέους που δεν βρήκαν θέση σπουδών, μαθητείας ή εργασίας αφού τελείωσαν το σχολείο όπου έλαβαν γενική μόρφωση. Εξασφαλίζεται έτσι ότι μόνον οι νέοι που τίθενται στη διάθεση των υπηρεσιών του οργανισμού εργασίας δικαιούνται οικογενειακών παροχών ».

III — Περίληψη των εγγράφων παρατηρήσεων που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου

Ο *Bronzino* παρατηρεί ότι οι γερμανικές οικογενειακές παροχές που προβλέπει ο BKGG και οι οποίες καταβάλλονται και μετά τη συμπλήρωση του 16ου έτους του τέκνου είναι οικογενειακές παροχές που προορίζονται « να αντισταθμίσουν τα οικογενειακά βάρη » [άρθρο 1, στοιχείο κα), υπό i), του κανονισμού 1408/71] και πρέπει κατά συνέπεια να χορηγούνται ανεξαρτήτως της κατοικίας των τέκνων. Ούτε στη δήλωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας ούτε στο παράρτημα VI του κανονισμού 1408/71 περιέχεται εξαίρεση, δηλαδή ειδική διάταξη σχετικά με τα τέκνα που αναζητούν εργασία.

Πολλές φορές το Δικαστήριο επανέλαβε ότι η κοινοτική αρχή της ίσης μεταχειρίσεως (άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΟΚ, άρθρο 3 του κανονισμού 1408/71) « δεν απαγορεύει μόνο τις εμφανείς δυσμενείς διακρίσεις που στηρίζονται στην ιθαγένεια, αλλά και όλες τις συγκεκαλυμμένες μορφές δυσμενούς διακρίσεως, οι οποίες, με την εφαρμογή άλλων κριτηρίων διακρίσεως, καταλήγουν στην πράξη στο ίδιο αποτέλεσμα » (τελευταία στην απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1986 στην υπόθεση Pinna, 41/84, Συλλογή 1986, σ. 1, συγκεκριμένα σ. 25). Το άρθρο 2, παράγραφος 4, του BKGG — έστω και αν εφαρμόζεται ανεξαρτήτως της ιθαγενείας του εργαζομένου και των μελών της οικογενείας του — αφορά κατ' ουσίαν, λόγω της φύσεώς του, τους εργαζομένους που είναι υπήκοοι άλλου κράτους μέλους, η οικογένεια των οποίων έχει παραμείνει στο κράτος καταγωγής τους και οι οποίοι πρέπει να συντηρούν την οικογένειά τους με τα εισοδήματα που λαμβάνουν στη χώρα απασχολήσεως.

Η *Επιτροπή* θεωρεί ότι από το κείμενο του άρθρου 73, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 προκύπτει ότι το γεγονός ότι τα μέλη της οικογένειας κατοικούν σε κράτος μέλος διαφορετικό από το αρμόδιο κράτος δεν μπορεί να εμποδίσει τη γένεση ή διατήρηση του δικαιώματος επί των εν λόγω οικογενειακών παροχών.

Η διάταξη αυτή έχει ως αντικείμενο να προστατεύσει τους εργαζομένους και τα μέλη της οικογένειάς τους από τα προβλήματα που μπορεί να δημιουργήσει το γεγονός ότι χρησιμοποιούν το δικαίωμά τους επί της ελεύθερης κυκλοφορίας και ασκούν ή έχουν ασκήσει το επάγγελμά τους σε διάφορα κράτη μέλη. Η εγγραφή ενός προσώπου ως αιτούντος εργασία ή ανέργου σε γερμανικό οργανισμό απασχολήσεως, από την οποία το άρθρο 2, παράγραφος 4, του BKGG εξαρτά τη γένεση και τη διατήρηση του δικαιώματος επί των οικογενειακών παροχών αποτελεί το ένα από τα προβλήματα αυτά, το οποίο δεν μπορεί να εκλείψει παρά μόνον αν η εγγραφή ως αναζητούντος εργασία σε άλλο κράτος μέλος εξομοιωθεί με την εγγραφή στο κράτος μέλος που είναι αρμόδιο για τη χορήγηση της αιτουμένης παροχής. Πρόκειται για κατάσταση ανάλογη προς αυτή των τέκνων εργαζομένων που σπουδάζουν ή παρακολουθούν μαθήματα επαγγελματικής εκπαιδεύσεως σε κράτος μέλος διαφορετικό από το αρμόδιο κράτος.

Πράγματι, οι λόγοι διατηρήσεως του δικαιώματος των οικογενειακών παροχών υπέρ των τέκνων που παρακολουθούν σπουδές ή επαγγελματική εκπαίδευση σε κράτος διαφορετικό από το κράτος που είναι αρμόδιο για την καταβολή των παροχών ισχύουν επίσης και στην περίπτωση των τέκνων που έχουν καταγραφεί ως άνεργοι σε άλλο κράτος μέλος. Και στη μία και στην άλλη περίπτωση η οικογε-

νειακή παροχή είναι αναγκαία για να βοηθεί τις οικογένειες να φέρουν τις σημαντικές οικονομικές επιβαρύνσεις που συνεπάγονται η εκπαίδευση των τέκνων και η πρόσβασή τους στη κατάλληλη επαγγελματική δραστηριότητα. Απόδειξη ότι ο ενδιαφερόμενος τίθεται στη διάθεση της αγοράς εργασίας άλλου κράτους μέλους θα μπορούσε επίσης να αποτελέσει ένα κατάλληλο πιστοποιητικό.

Η εξομοίωση της εγγραφής ως αιτούντος εργασία ή ανέργου σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό που χορηγεί τις οικογενειακές παροχές επιβάλλεται εξάλλου λόγω της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως. Η επίδικη προϋπόθεση της εγγραφής ως αιτούντος εργασία σε γερμανικό οργανισμό απασχολήσεως πρέπει να θεωρηθεί ως συγκεκαλυμμένη διάκριση, διότι στερεί ακριβώς από τους αλλοδαπούς διακινουμένους εργαζομένους το πλεονέκτημα της διατηρήσεως των δικαιωμάτων τους επί των οικογενειακών παροχών. Ενώ τα άνεργα τέκνα των γερμανών εργαζομένων επί των οποίων εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 2, παράγραφος 4, του BKGG ζουν συνήθως στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και μπορούν επομένως να επιτύχουν την εγγραφή τους ως αναζητούντες εργασία σε γερμανικό οργανισμό απασχολήσεως, αυτό δεν συμβαίνει για τα άνεργα τέκνα των αλλοδαπών διακινουμένων εργαζομένων όταν κατοικούν στη χώρα καταγωγής τους.

Από τις στατιστικές του ταμείου οικογενειακών παροχών του Bundesanstalt für Arbeit σχετικά με τον τόπο κατοικίας εντός ή εκτός της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας των τέκνων για τα οποία χορηγούνται οικογενειακές παροχές προκύπτει ότι κατά το τέλος του 1984 περισσότερο από 17 % των τέκνων υπηκόων άλλων κρατών μελών που κατοικούσαν στη Γερμανία και είχαν δικαίωμα επί των γερμανικών οικογενειακών παροχών ζούσαν στο εξωτερικό, ενώ οι γερμανοί υπήκοοι, των οποίων τα τέκνα κατοικούσαν στο εξωτερικό, δεν αντιπροσώπευαν παρά το 0,03 % του συνόλου των Γερμανών που εδικαιούντο οικογειακών παροχών. Τα αριθμητικά αυτά στοιχεία αποδεικνύουν κατά πειστικό τρόπο ότι οι διατάξεις του άρθρου 2, παράγραφος 4, του BKGG δημιουργούν διακρίσεις.

Δεν είναι πειστικό το επιχείρημα ότι το σύστημα που δημιούργησε το άρθρο 2, παράγραφος 4, του BKGG είναι σύμφωνο προς τη γενική αρχή της προστασίας της εργασίας και προσφέρει στον οργανισμό απασχολήσεως τη δυνατότητα να εντάξει τους νέους σε διαδικασία επαγγελματικής εκπαιδεύσεως ή σε θέση εργασίας. Ένα τέτοιο επιχείρημα μπορεί ενδεχομένως να δικαιολογήσει την επιβολή ανάλογης προϋποθέσεως όσον αφορά τη χορήγηση παροχών που αναφέρονται στην ασφάλεια κατά της ανεργίας, αντίθετα όμως στον τομέα των οικογενειακών παροχών που ενδιαφέρει την παρούσα υπόθεση οι σκέψεις αυτές δεν είναι καθόλου κρίσιμες και δεν μπορούν, επομένως, να δικαιολογήσουν την άνιση μεταχείριση.

Όπως αναφέρθηκε ήδη η χορήγηση οικογενειακών παροχών έχει ως σκοπό να βοηθεί οικονομικά τις οικογένειες να φέρουν τις σημαντικές δαπάνες που επιβάλλουν η εκπαίδευση και η μόρφωση των τέκνων. Όπως δεικνύει το άρθρο 2, παράγραφος 4, του ίδιου του BKGG, αυτή η ανάγκη οικονομικής ενισχύσεως των οικογενειών επιβάλλεται καθ' όλη την περίοδο ζωής των τέκνων που προηγείται της προσβάσεως σε θέση εργασίας και ανεξαρτήτως του κράτους μέλους στο οποίο ζουν τα τέκνα.

Η *γερμανική κυβέρνηση* παρατηρεί ότι οι παροχές δυνάμει του BKGG είναι κλασικές κοινωνικές παροχές, χορηγούμενες στο πλαίσιο της οικογενειακής πολιτικής, οι οποίες κοινοποιήθηκαν από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού 1408/71.

Η εν λόγω ρύθμιση στηρίζεται στο γεγονός ότι η προηγούμενη επαγγελματική κατάσταση ορισμένων νέων δεν τους επέτρεψε ακόμη να ενταχθούν στο σύστημα παροχών του Arbeitsförderungsgesetz (νόμου για την προστασία της εργασίας) ώστε να λάβουν επίδομα ανεργίας ή επίδομα αρωγής για την ανεργία. Το άρθρο 2, παράγραφος 4, του BKGG αποσκοπεί στην πλήρωση του κενού αυτού. Ο χαρακτηρισμός της παροχής αυτής ως οικογενειακής παροχής στο πλαίσιο συστήματος ίσης κατανομής των επιβαρύνσεων που εφαρμόζεται στην οικογένεια εξηγείται από το γεγονός ότι οι νέοι άνεργοι που δεν δικαιούνται δικαιώματος ανεργίας ή επιδόματος αρωγής στην ανεργία επιβαρύνουν, κατά γενικό κανόνα, τους γονείς τους.

Πρόκειται επομένως για παροχές που εξαρτώνται από την κρίσιμη σημερινή κατάσταση των νέων στην αγορά εργασίας, οι οποίες δεν χορηγούνται πλέον όταν προσφέρεται θέση εργασίας και τις οποίες ο νομοθέτης δικαιούται να καταργεί όταν θεωρεί ότι η κατάσταση στην αγορά εργασίας εμφανίζει σταθερότητα που μπορεί να συγκριθεί με αυτή που υπήρχε κατά την περίοδο πριν το 1976.

Οι προϋποθέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 4, του BKGG και επιβάλλουν την παρουσία του αναζητούντος εργασία στο εθνικό έδαφος εξηγούνται από το γεγονός ότι οι γερμανικές αρχές δεν μπορούν να παράσχουν στον αιτούντα εργασία θέση εκπαιδεύσεως ή εργασίας παρά μόνον όταν αυτός τίθεται στη διάθεση των υπηρεσιών προσανατολισμού ή απασχολήσεως στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Οι υπηρεσίες απασχολήσεως άλλου κράτους μέλους δεν θα είχαν άλλωστε ιδιαίτερο λόγο να παράσχουν γρήγορα και κατά προτεραιότητα θέση εργασίας στον ενδιαφερόμενο, εφόσον γνωρίζουν ότι τυγχάνει παροχών τις οποίες δεν χρειάζεται να χορηγούν οι ίδιες. Μπορεί επομένως να προτιμούν να παράσχουν θέσεις εργασίας σε άλλους αιτούντες που δεν λαμβάνουν ανάλογες παροχές.

Ο σκοπός της προστασίας της εργασίας που επιδιώκει ο νομοθέτης δικαιολογεί, κατά συνέπεια, την εξάρτηση της χορηγήσεως των παροχών αυτών από την παρουσία στο εθνικό έδαφος, όπως προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 4, του BKGG.

Κατά την άποψη της ομοσπονδιακής κυβερνήσεως, το άρθρο 73, παράγραφος 1, δεν περιλαμβάνει όλες τις παροχές που χορηγούνται υπό μορφή οικογενειακών επιδομάτων, αλλά μόνο τις «οικογενειακές παροχές» που μπορούν κανονικά να θεωρηθούν ως παροχές προοριζόμενες να αντισταθμίζουν τα οικογενειακά βάρη κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο η), σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 1, στοιχείο κα), υπό i), του κανονισμού 1408/71. Οι τυπικές οικογενειακές παροχές χορηγούνται ανεξαρτήτως της κατοικίας ή του τόπου συνήθους διαμονής των τέκνων, αρκεί ο ενδιαφερόμενος εργαζόμενος να έχει τη συνήθη διαμονή του στο κράτος που χορηγεί τις παροχές. Οι παροχές του είδους αυτού δεν εξαρτώνται από την κατάσταση της αγοράς εργασίας, αλλά από προϋποθέσεις που, κατά γενικό κανόνα, επιβαρύνουν κοινωνικά την οικογένεια του εργαζομένου (για παράδειγμα επαγγελματική ή σχολική εκπαίδευση, αναπηρία). Τα τέκνα μπορεί να πληρούν τις προϋποθέσεις αυτές, ακόμη και αν ζουν στο εξωτερικό.

Το Δικαστήριο με τη νομολογία του εκτιμά τις οικονομικές παροχές όχι ανάλογα με τον τυπικό χαρακτηρισμό τους, αλλά κάθε φορά σε συνάρτηση με τον πραγματικό σκοπό που επιδιώκει η παροχή αυτή: αποφάσεις της 20ής Ιουνίου 1985, Deak, σκέψη 15 (94/84, Συλλογή 1985, σ. 1873), κατά την οποία το επίδομα αναμονής που χορηγείται σε νέο άνεργο δεν αποτελεί οικογενειακή παροχή· της 4ης Ιουνίου 1987, Campana, σκέψεις 9 έως 12 (375/85, Συλλογή 1987, σ. 2387), στην οποία

το Δικαστήριο δεν θεώρησε ως «παροχές ανεργίας», κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο ζ), του κανονισμού 1408/71, όλες γενικά τις κοινωνικές παροχές με τις οποίες επιδιώκονται οι σκοποί που αναφέρονται στην εργασιακή πολιτική· της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, Lenoir, σκέψεις 11 και 16 (313/86, Συλλογή 1988, σ. 5391). Στις αποφάσεις αυτές το Δικαστήριο διέκρινε, όσον αφορά τις οικογενειακές παροχές, αναλόγως του αν οι παροχές αυτές εξυπηρετούν γενικά την αντιστάθμιση των οικογενειακών βαρών ή εξαρτώνται από ειδικές προϋποθέσεις που δεν μπορεί να πληρούνται παρά στο εθνικό έδαφος, δηλαδή εντός ορισμένου κοινωνικού περιβάλλοντος.

Από τα προηγούμενα προκύπτει ότι, δεδομένου ότι οι εν λόγω παροχές δεν είναι τυπικά οικογενειακές παροχές, οι παροχές του είδους αυτού δεν καλύπτονται από το άρθρο 73, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου ο κανονισμός αυτός δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε περιπτώσεις που είναι προφανές ότι δεν έχουν ακόμη ρυθμιστεί στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου. Η γερμανική κυβέρνηση αναφέρει σχετικά την απόφαση της 9ης Ιουλίου 1975, D'Amico (20/75, Rec. 1975, σ. 891), και την απόφαση της 12ης Ιουλίου 1979, Brunori (266/78, Rec. 1979, σ. 2705), στις οποίες το Δικαστήριο δεν υπολόγισε, αντιστοίχως, περίοδο ανεργίας που συμπληρώθηκε στη Γαλλία (για το δικαίωμα πρόωρης σύνταξης στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας) και περίοδο καταβολής εισφορών που συμπληρώθηκε στην Ιταλία (για την απαλλαγή των βιοτεχνών από την υποχρεωτική ασφάλιση στη Γερμανία).

Κατά την άποψη της γερμανικής κυβερνήσεως, δεν έχει εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση η απαγόρευση διακρίσεως λόγω ιθαγενείας, που καθιερώνει το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71. Ο προσφεύγων της κύριας δίκης δεν μπορεί να επικαλεστεί το εν λόγω δικαίωμα για μόνο τον λόγο ότι τα τέκνα του έχουν εγγραφεί στον οργανισμό απασχολήσεως που είναι αρμόδιος για την εφαρμογή των μέτρων δυνάμει του Arbeitsförderungsgesetz στην Ιταλία και όχι στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Οι παρατηρήσεις αυτές δεν έχουν σχέση με την ιθαγένεια του προσφεύγοντος της κύριας δίκης ή των τέκνων του. Ακόμη και αν ο προσφεύγων της κύριας δίκης ή τα τέκνα του ήταν γερμανοί υπήκοοι, δεν θα είχαν δικαίωμα επί αυτών των οικογενειακών παροχών αν τα τέκνα ήταν εγγεγραμμένα ως άνεργοι σε άλλο κράτος μέλος, διότι και στην περίπτωση αυτή δεν θα πληρούνταν οι προϋποθέσεις του άρθρου 2, παράγραφος 4, του BKGG.

Το άρθρο 2, παράγραφος 4, του BKGG δεν περιλαμβάνει επίσης απαγορευόμενη από το κοινοτικό δίκαιο συγκεκαλυμμένη διάκριση, εφόσον δικαιολογείται από λόγους που αναφέρονται στην εργασιακή πολιτική.

Εξάλλου συγκεκαλυμμένη διάκριση για λόγους ιθαγένειας δεν εξακριβώνεται παρά μόνο στις περιπτώσεις που, καταρχήν, μόνον οι αλλοδαποί θίγονται από την εν λόγω διάταξη. Δεν αμφισβητείται ότι πολύ περισσότερα τέκνα αλλοδαπών υπηκόων απ' ό,τι τέκνα γερμανών υπηκόων κατοικούν στο εξωτερικό και ότι επομένως οι προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 2, παράγραφος 4, του BKGG θίγουν κυρίως τους πρώτους, πλην όμως και τέκνα γερμανικών οικογενειών είναι δυνατό να κατοικούν στο εξωτερικό.

Κάθε άλλη έννοια συγκεκαλυμμένης διακρίσεως δεν είναι σύμφωνη με τη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία η απαγόρευση διακρίσεως για λόγους ιθαγενείας δεν εφαρμόζεται σε όλες τις προϋποθέσεις γενέσεως δικαιώματος που πληρούνται σε άλλο κράτος μέλος (απόφαση της 24ης Απριλίου 1980, Coonan, σκέψη 6, 110/79, Rec. 1980, σ. 1445).

Κατά την άποψη της γερμανικής κυβερνήσεως το κοινοτικό δίκαιο δεν επιβάλλει την επέκταση των μέτρων για την προστασία της εργασίας στο έδαφος άλλων κρατών μελών. Το άρθρο 48 της Συνθήκης αποσκοπεί μόνο να εξασφαλίσει ότι για όλους τους εργαζομένους που απασχολούνται σε ένα κράτος μέλος ισχύουν τα γενικά μέτρα κοινωνικής αλληλεγγύης, και στο άρθρο 51, που έχει ως σκοπό να προαγάγει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, δεν μπορεί να δοθεί η ερμηνεία ότι ορίζει πως όλες οι προϋποθέσεις για τη γένεση δικαιώματος επί παροχής κοινωνικής ασφαλίσεως μπορούν να πληρωθούν και στο εξωτερικό.

Ο κανονισμός 1408/71 προβλέπει, για τα μέτρα σχετικά με την απασχόληση, περιορισμούς ως προς την αναγνώριση γεγονότων που συνέβησαν στο εξωτερικό (άρθρα 67 έως 71), πράγμα που θεωρείται από το Δικαστήριο ότι συμβιβάζεται με το άρθρο 51 της Συνθήκης. Από τα άρθρα όμως αυτά προκύπτει ότι το γεγονός της θέσεως ενός εργαζομένου στη διάθεση του οργανισμού απασχολήσεως άλλου κράτους μέλους δεν μπορεί να εξομοιωθεί με το γεγονός της θέσεως στη διάθεση του οργανισμού απασχολήσεως στο κράτος στο οποίο επικαλείται το δικαίωμά του επί κοινωνικής παροχής που εντάσσεται στην πολιτική της αγοράς εργασίας.

Η *ιταλική κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι η κανονιστική διάταξη κατά την οποία η έλλειψη κατοικίας του μέλους της οικογένειας στη χώρα απασχολήσεως επιφέρει την απώλεια ή τη μείωση των δικαιωμάτων του εργαζομένου αποτελεί ρήτρα που δημιουργεί διάκριση εις βάρος του εργαζομένου αυτού ως προσώπου που απολαύει ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της Κοινότητας.

Κατά την άποψη της ιταλικής κυβερνήσεως, αν εθεωρείτο ότι είναι ουσιώδες η εγγραφή στον οργανισμό απασχολήσεως ή η παρακολούθηση μαθημάτων επαγγελματικής εκπαιδεύσεως να λάβουν χώρα στη Γερμανία, η γερμανική διάταξη θα ελάμβανε ειδική έννοια, που θα καθιστούσε δυνατή την εξομοίωσή της με « ρήτρα κατοικίας ». Πράγματι, ο κανόνας ο οποίος επιβάλλει — ως προϋπόθεση κτήσεως ή διατηρήσεως δικαιώματος — την υιοθέτηση ορισμένων συμπεριφορών που, στην πράξη, δεν μπορούν να τηρηθούν παρά στον τόπο όπου ο ενδιαφερόμενος έχει την κατοικία του και ο οποίος καθορίζει επίσης υποχρεωτικά τον τόπο όπου πρέπει να πραγματοποιηθούν οι συμπεριφορές αυτές, πρέπει να θεωρηθεί ως ρήτρα κατοικίας που έχει εισαχθεί κατά συγκεκαλυμμένο τρόπο.

Κατά συνέπεια είναι αδιανόητο μία τέτοια εθνική διάταξη να μην έχει καταργηθεί από τις διατάξεις του άρθρου 73, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, το οποίο στερεί από τον τόπο κατοικίας του μέλους της οικογένειας του εργαζομένου κάθε σημασία σχετικά με τη χορήγηση των παροχών.

Η αρχή της εξομοιώσεως των εδαφών μπορεί να εφαρμοστεί για την προστασία του διακινουμένου εργαζομένου (απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1969, S. Ugliola, 15/69, Rec. 1969, σ. 363, σχετικά με τον υπολογισμό της στρατιωτικής θητείας).

Η *ολλανδική κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι ο εργαζόμενος και τα μέλη της οικογενείας του πρέπει, για να δικαιούνται οικογενειακών παροχών, να πληρούν όλες τις προϋποθέσεις της νομοθεσίας της χώρας απασχολήσεώς τους, δεδομένου ότι λόγω της αναγνωρίσεως πλασματικής κατοικίας καταργούνται μόνον ενδεχόμενες προϋποθέσεις κατοικίας που αφορούν τα μέλη της οικογενείας.

Αν υποτεθεί ότι το δικαίωμα επί των οικογενειακών παροχών που αφορά τα ευρισκόμενα σε ανεργία μέλη της οικογενείας εξαρτάται από την απαίτηση εγγραφής του ενδιαφερο-

μένου ως αιτούντος εργασία σε οργανισμό απασχολήσεως της χώρας απασχολήσεως, η πλασματική κατοικία του άρθρου 73, παράγραφος 1, δεν επιβάλλει με κανένα τρόπο την υποχρέωση εξομοιώσεως της εγγραφής σε οργανισμό απασχολήσεως σε άλλο κράτος μέλος προς εγγραφή σε οργανισμό απασχολήσεως της χώρας απασχολήσεως. Εξάλλου καμία άλλη διάταξη του κοινοτικού δικαίου δεν επιβάλλει τέτοια εξομοίωση.

Η *πορτογαλική κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι η κατοικία των τέκνων διακινουμένου εργαζομένου σε οποιοδήποτε κράτος μέλος μπορεί να εξομοιωθεί προς την κατοικία του στο αρμόδιο κράτος μέλος. Η εξομοίωση αυτή προκύπτει σαφώς από το κοινοτικό δίκαιο, τόσο για λόγους που συνδέονται με την αποτελεσματική προστασία της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων (άρθρο 48 της Συνθήκης και το παράγωγο δίκαιο που το συμπληρώνει) όσο και για λόγους που αναφέρονται στον σεβασμό της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως (άρθρο 51 της Συνθήκης όπως συμπληρώνεται από τις διατάξεις του παραγώγου δικαίου).

Το επιχείρημα ότι η εγγραφή στον οργανισμό απασχολήσεως που βρίσκεται στο έδαφος του αρμοδίου κράτους μέλους απαιτείται και για τους υπηκόους του κράτους αυτού και για τους υπηκόους άλλων κρατών μελών που ασκούν δραστηριότητα στο κράτος αυτό συνηγορεί φαινομενικά μόνον υπέρ της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως που εκφράζει ο κανονισμός 1408/71. Πράγματι οι δυσκολίες για την πλήρωση των προϋποθέσεων εγγραφής στους οργανισμούς απασχολήσεως της αρμόδιας χώρας θίγουν πολύ περισσότερο τα τέκνα των διακινουμένων εργαζομένων που κατοικούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Η κατάσταση αυτή οδηγεί τελικά σε συγκεκαλυμμένη διάκριση την οποία έχει πολλές φορές καταδικάσει το Δικαστήριο (βλέπε για παράδειγμα την απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1986 επί της υποθέσεως Pinna, 41/84, Rec. 1986, σ. 1).

J. C. Moitinho de Almeida
εισηγητής δικαστής