ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 6ης Νοεμβρίου 2003 *

Στην υπόθεση C-311/01,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από την H. Michard και τον H. van Vliet, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου των Κάτω Χωρών, εκπροσωπουμένου από την H. G. Sevenster και τον I. van der Steen,

καθού,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, με το να αρνείται στους ευρισκόμενους σε πλήρη ανεργία μεθοριακούς εργαζομένους την ευχέρεια να χρησιμοποιήσουν την προβλεπόμενη στο άρθρο 69 του κανονισμού (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, όπως τροπο-

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

ποιήθηκε και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983 (ΕΕ L 230, σ. 6), δυνατότητα να μεταβούν, υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στην εν λόγω διάταξη, σε ένα ή σε περισσότερα κράτη μέλη προς αναζήτηση εργασίας διατηρώντας ταυτόχρονα το δικαίωμά τους σε παροχές ανεργίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 69 και 71 του εν λόγω κανονισμού,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. La Pergola (εισηγητή), προεδρεύοντα του πέμπτου τμήματος, P. Jann και S. von Bahr, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: C. Stix-Hackl
γραμματέας: M.-F. Contet, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 12ης Δεκεμβρίου 2002, κατά την οποία η Επιτροπή εκπροσωπήθηκε από τον H. van Vliet και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών από τον N. A. J. Bel,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 27ης Φεβρουαρίου 2003,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 7 Αυγούστου 2001, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, βάσει του άρθρου 226 ΕΚ, προσφυγή με αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, με το να αρνείται στους ευρισκόμενους σε πλήρη ανεργία μεθοριακούς εργαζομένους την ευχέρεια να χρησιμοποιήσουν την προβλεπόμενη στο άρθρο 69 του κανονισμού (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, όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983 (ΕΕ L 230, σ. 6, στο εξής: κανονισμός 1408/71), δυνατότητα να μεταβούν, υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στην εν λόγω διάταξη, σε ένα ή σε περισσότερα κράτη μέλη προς αναζήτηση εργασίας διατηρώντας ταυτόχρονα το δικαίωμά τους σε παροχές ανεργίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 69 και 71 του εν λόγω κανονισμού.

Το νομικό πλαίσιο

2 Στο προοίμιο του κανονισμού 1408/71 εκτίθενται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«[...] προς διευκόλυνση της αναζητήσεως εργασίας στα διάφορα Κράτη μέλη, ενδείκνυται να χορηγούνται για περιορισμένο χρονικό διάστημα στον εργαζόμενο που έχει μείνει χωρίς εργασία οι παροχές ανεργίας που προβλέπονται από τη νομοθεσία του Κράτους μέλους, στην οποία υπαγόταν τελευταία [...]».

3 Σύμφωνα με το άρθρο 1, στοιχείο ιε', του κανονισμού 1408/71, για την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού, ως «αρμόδιος φορέας» νοείται:

«i) ο φορέας, στον οποίο ο ενδιαφερόμενος υπάγεται κατά τον χρόνο της αιτήσεως παροχών,

ή

ii) ο φορέας, από τον οποίο ο ενδιαφερόμενος δικαιούται παροχές ή θα εδικαιούτο παροχές, αν ο ίδιος ή αν το ή τα μέλη της οικογενείας του κατοικούσαν στο έδαφος του κράτους μέλους, στο οποίο ευρίσκεται ο φορέας αυτός,

ή

iii) ο φορέας που ορίζεται από την αρμόδια αρχή του ενδιαφερομένου κράτους μέλους

[...]».

4 Το άρθρο 1, στοιχείο ιζ', του εν λόγω κανονισμού προβλέπει τα εξής: «ως "αρμόδιο κράτος" νοείται το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου ευρίσκεται ο αρμόδιος φορέας».

5 Το άρθρο 69, παράγραφοι 1 και 2, το οποίο περιλαμβάνεται στο τμήμα 2 του τίτλου III, κεφάλαιο 6, του κανονισμού 1408/71, υπό τον τίτλο «Άνεργοι που μεταβαίνουν σε κράτος μέλος άλλο από το αρμόδιο κράτος», προβλέπει τα εξής:

«Προϋποθέσεις και περιορισμοί διατηρήσεως του δικαιώματος παροχών

1. Ο μισθωτός ή μη μισθωτός σε πλήρη ανεργία, ο οποίος πληροί τους όρους που απαιτούνται από τη νομοθεσία κράτους μέλους για να έχει δικαίωμα παροχών και ο οποίος μεταβαίνει σε ένα ή περισσότερα άλλα κράτη μέλη για να αναζητήσει εργασία, διατηρεί το δικαίωμα των παροχών αυτών υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις και με τους ακόλουθους περιορισμούς:

α) προ της αναχωρήσεώς του, πρέπει να έχει εγγραφεί ως αιτών εργασία και να έχει παραμείνει στη διάθεση των υπηρεσιών απασχολήσεως του αρμοδίου κράτους επί τέσσερις τουλάχιστον εβδομάδες μετά την έναρξη της ανεργίας. Οι αρμόδιες υπηρεσίες ή φορείς δύνανται, πάντως, να επιτρέψουν την αναχώρησή του προ της λήξεως της προθεσμίας αυτής·

β) πρέπει να εγγραφεί ως αιτών εργασία στις υπηρεσίες απασχολήσεως καθενός των κρατών μελών στα οποία μεταβαίνει και να υποβάλλεται στον έλεγχο που είναι οργανωμένος εκεί. Ο όρος αυτός θεωρείται ότι εκπληρώθηκε για την προ της εγγραφής περίοδο, αν ο ενδιαφερόμενος εγγραφεί εντός επτά ημερών από την ημερομηνία κατά την οποία έπαυσε να είναι στη διάθεση των υπηρεσιών απασχολήσεως του κράτους, από το οποίο αναχώρησε. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις η προθεσμία αυτή δύναται να παραταθεί από τις αρμόδιες υπηρεσίες ή τους αρμοδίους φορείς·

γ) το δικαίωμα παροχών διατηρείται επί χρονικό διάστημα τριών μηνών κατ' ανώτατο όριο, από την ημερομηνία κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος έπαυσε να είναι στη διάθεση των υπηρεσιών απασχολήσεως του κράτους από το οποίο αναχώρησε, χωρίς, η συνολική διάρκεια χορηγήσεως των παροχών να δύναται να υπερβεί το χρονικό διάστημα για το οποίο έχει δικαίωμα παροχών δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους αυτού. Στην περίπτωση του εποχιακά εργαζομένου, η διάρκεια αυτή περιορίζεται επιπλέον στο χρονικό διάστημα που απομένει μέχρι το τέλος της εποχής για την οποία έχει προσληφθεί.

2. Αν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στο αρμόδιο κράτος πριν από τη λήξη της περιόδου κατά την οποία έχει δικαίωμα παροχών, δυνάμει των διατάξεων της παραγράφου 1, στοιχείο γ', συνεχίζει να έχει δικαίωμα παροχών σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους αυτού· χάνει κάθε δικαίωμα παροχών δυνάμει της νομοθεσίας του αρμοδίου κράτους αν δεν επιστρέψει εκεί πριν από τη λήξη της περιόδου αυτής. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, η προθεσμία αυτή δύναται να παραταθεί από τις αρμόδιες υπηρεσίες ή τους αρμοδίους φορείς.»

6 Το άρθρο 70, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 προβλέπει τα εξής:

«Στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 69, παράγραφος 1, οι παροχές καταβάλλονται από τον φορέα κάθε κράτους στο οποίο ο άνεργος μεταβαίνει προς αναζήτηση εργασίας.

Ο αρμόδιος φορέας του κράτους μέλους, στη νομοθεσία του οποίου είχε υπαχθεί ο μισθωτός ή μη μισθωτός κατά την τελευταία απασχόλησή του, οφείλει να αποδώσει το ποσό των παροχών αυτών.»

7 Το άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, το οποίο περιλαμβάνεται στο τμήμα 3 του τίτλου III, κεφάλαιο 6, του κανονισμού 1408/71, υπό τον τίτλο «Άνεργοι που κατοικούσαν κατά τη διάρκεια της τελευταίας απασχολήσεώς τους σε κράτος μέλος άλλο από το αρμόδιο κράτος», προβλέπει τα εξής:

«1. Ο σε ανεργία μισθωτός που κατοικούσε κατά τη διάρκεια της τελευταίας απασχολήσεώς του στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από το αρμόδιο κράτος λαμβάνει παροχές κατά τις ακόλουθες διατάξεις:

α) [...]

ii) ο μεθοριακός εργαζόμενος, ο οποίος ευρίσκεται σε πλήρη ανεργία, λαμβάνει παροχές σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου κατοικεί, σαν να είχε υπαχθεί στη νομοθεσία αυτή κατά τη διάρκεια της τελευταίας απασχολήσεώς του· οι παροχές αυτές καταβάλλονται από το φορέα του τόπου κατοικίας και εις βάρος του.»

Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία προ της ασκήσεως της προσφυγής

8 Ο H. Lorenz, ο οποίος κατοικεί στις Κάτω Χώρες και εργάστηκε στη Γερμανία ως μεθοριακός εργαζόμενος, έλαβε, αφότου βρέθηκε σε πλήρη ανεργία, παροχές ανεργίας με επιβάρυνση των ολλανδικών φορέων, όπως προβλέπει το άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, του κανονισμού 1408/71.

9 Ο H. Lorenz, σχεδιάζοντας να μεταβεί στη Γαλλία για να αναζητήσει εργασία, ζήτησε να πληροφορηθεί από το Nederlandse Gemeenschappelijk Administratiekantoor (στο εξής: GAK) αν θα εξακολουθούσε να λαμβάνει παροχές ανεργίας κατά τη διάρκεια της διαμονής του στο εν λόγω κράτος μέλος. Στον H. Lorenz δόθηκε η απάντηση ότι, λαμβανομένης υπόψη της ιδιότητάς του ως μεθοριακού εργαζομένου, δεν μπορούσε να υπαχθεί στο σύστημα που προβλέπεται από το άρθρο 69 του κανονισμού 1408/71.

10 Η Επιτροπή, στην οποία ο ενδιαφερόμενος υπέβαλε καταγγελία, απηύθυνε σχετικό ερώτημα στο ολλανδικό Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων και Απασχολήσεως, το οποίο ανέφερε στην Επιτροπή ότι συμμεριζόταν την ερμηνεία που προέκρινε το GAK σχετικά με το άρθρο 69 του κανονισμού 1408/71.

11 Η Επιτροπή, έχοντας αποφασίσει να κινήσει τη διαδικασία λόγω παραβάσεως κράτους μέλους που προβλέπεται από το άρθρο 226 ΕΚ, κάλεσε, στις 29 Μαΐου 1998, με έγγραφο οχλήσεως το Βασίλειο των Κάτω Χωρών να υποβάλει τις παρατηρήσεις του. Το εν λόγω κράτος μέλος απάντησε, στις 2 Οκτωβρίου 1998, ότι αμφισβητούσε τις αιτιάσεις που διατύπωσε η Επιτροπή.

12 Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν έμεινε ικανοποιημένη από τις εξηγήσεις που παρέσχε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, απηύθυνε, στις 30 Ιουλίου 1999, στο εν λόγω κράτος μέλος αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία το κάλεσε να συμμορφωθεί προς την ως άνω γνώμη εντός προθεσμίας δύο μηνών. Δεδομένου ότι το τελευταίο αυτό κράτος μέλος ανέφερε, με έγγραφο της 8ης Οκτωβρίου 1999, ότι εμμένει στη θέση του, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την παρούσα προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επιχειρήματα των διαδίκων

13 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η ολλανδική διοικητική πρακτική, σύμφωνα με την οποία η διοίκηση αρνείται να υπαγάγει στο σύστημα που θεσπίζει το άρθρο 69 του κανονισμού 1408/71 τον κατά το άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, του εν λόγω κανονισμού μεθοριακό εργαζόμενο ο οποίος βρίσκεται σε πλήρη ανεργία, κατοικεί στις Κάτω Χώρες και ο οποίος επιθυμεί να μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να αναζητήσει εργασία, παραβαίνει τις ως άνω διατάξεις.

14 Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, του κανονισμού 1408/71, ένας τέτοιος εργαζόμενος λαμβάνει παροχές ανεργίας σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους κατοικίας, σαν να είχε υπαχθεί στη νομοθεσία αυτή κατά τη διάρκεια της τελευταίας απασχολήσεώς του, οι παροχές δε αυτές καταβάλλονται στον ως άνω εργαζόμενο από τον φορέα του κράτους κατοικίας και εις βάρος του φορέα αυτού, οπότε ο εν λόγω φορέας και το εν λόγω κράτος μέλος έχουν, αντιστοίχως, την ιδιότητα του «αρμόδιου φορέα» και του «αρμόδιου κράτους» κατά την έννοια των άρθρων 1, στοιχεία ιε', και ιζ', και 69 του ως άνω κανονισμού. Επομένως, ο εν λόγω εργαζόμενος πρέπει να μπορεί να υπαχθεί στο σύστημα που θεσπίζει η τελευταία αυτή διάταξη με επιβάρυνση του κράτους μέλους κατοικίας.

15 Επίσης, η εκ μέρους της Επιτροπής ερμηνεία είναι σύμφωνη με τον σκοπό των προαναφερθεισών διατάξεων.

16 Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί ότι το άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, αποσκοπούσε στο να διασφαλίσει στον διακινούμενο εργαζόμενο, συμπεριλαμβανομένου του μεθοριακού εργαζομένου, παροχές ανεργίας υπό τις ευνοϊκότερες για την εξεύρεση νέας απασχολήσεως προϋποθέσεις, εξομοιώνοντας το σύστημα παροχών ανεργίας των μεθοριακών εργαζομένων προς εκείνο των εργαζομένων οι οποίοι εργάστηκαν για τελευταία φορά στο κράτος της κατοικίας τους.

17 Όσον αφορά το άρθρο 69 του κανονισμού 1408/71, από την αιτιολογική σκέψη του εν λόγω κανονισμού η οποία επαναλαμβάνεται στη σκέψη 2 της παρούσας αποφάσεως, καθώς και από την επικεφαλίδα του τμήματος 2 του τίτλου III, κεφάλαιο 6, στο οποίο περιλαμβάνεται η ως άνω διάταξη, προκύπτει ότι ο νομοθέτης αποσκοπούσε στο να διευκολύνει την αναζήτηση εργασίας σε άλλα κράτη μέλη για όλους αδιακρίτως τους ανέργους. Έτσι, όπως επιβεβαίωσε το Δικαστήριο, η εν λόγω διάταξη έχει ως σκοπό να συμβάλει στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

18 Κατά την Επιτροπή, η ερμηνεία την οποία προέκρινε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών καταλήγει στο να στερηθούν οι μεθοριακοί εργαζόμενοι των ευεργετημάτων της εν λόγω διατάξεως, εκτός αν μεταφέρουν την κατοικία τους στο κράτος μέλος της

τελευταίας απασχολήσεώς τους. Εξάλλου, η ερμηνεία αυτή αποτελεί πηγή διακρίσεως μεταξύ, αφενός, του ανέργου ο οποίος κατοικεί στο κράτος της τελευταίας απασχολήσεώς του και ο οποίος υπάγεται στο σύστημα του άρθρου 69 του κανονισμού 1408/71 και, αφετέρου, του μεθοριακού εργαζόμενου ο οποίος δεν υπάγεται στο εν λόγω σύστημα. Η εν λόγω ερμηνεία παραβλέπει τόσο την αναγκαιότητα να ερμηνευθεί ο ως άνω κανονισμός κατά τρόπο ώστε να μην αποθαρρύνεται η μεθοριακή εργασία όσο και τον σκοπό του εν λόγω κανονισμού, ο οποίος συνίσταται στο να διασφαλιστεί σε όλους τους υπηκόους των κρατών μελών ίση μεταχείριση με γνώμονα τις διάφορες εθνικές νομοθεσίες και στο να διασφαλιστεί το δικαίωμα των εργαζομένων για τη λήψη παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως, ανεξαρτήτως του τόπου απασχολήσεως και του τόπου κατοικίας τους.

19 Αμυνόμενη, η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει, πρώτον, ότι η εφαρμογή του άρθρου 69 του κανονισμού 1408/71 απαιτεί, όπως προκύπτει από την ίδια τη διατύπωση της εν λόγω διατάξεως, να αντλεί ο άνεργος το δικαίωμά του για τη λήψη παροχών ανεργίας από την ίδια την εθνική νομοθεσία, υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται από τη νομοθεσία αυτή, και όχι από άλλη διάταξη του κανονισμού 1408/71 η οποία, όπως το άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, συνδέει τον ενδιαφερόμενο με την ως άνω εθνική νομοθεσία κατά πλάσμα δικαίου.

20 Η ερμηνεία αυτή είναι επιβεβλημένη, λαμβανομένου υπόψη, αφενός, του γεγονότος ότι το άρθρο 69 πρέπει, καθόσον απονέμει στους ενδιαφερόμενους ένα δικαίωμα το οποίο δεν προβλέπεται από το εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών, να ερμηνεύεται στενά (απόφαση της 19ης Ιουνίου 1980, 41/79, 121/79 και 796/79, Testa κ.λπ., Συλλογή τόμος 1980/II, σ. 319, σκέψεις 4 και 5), και, αφετέρου, του γεγονότος ότι ένα άτομο του οποίου το δικαίωμα για τη λήψη παροχών γεννάται μόνον βάσει του κανονισμού 1408/71 δεν μπορεί να επικαλεστεί ένα τέτοιο δικαίωμα για να αξιώσει παροχές οι οποίες, σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό, πρέπει να αντλούνται από την ίδια την εσωτερική νομοθεσία (απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 1997, C-59/95, Bastos Moriana κ.λπ., Συλλογή 1997, σ. I-1071, σκέψη 19).

21 Δεύτερον, κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, το κράτος κατοικίας δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «αρμόδιο κράτος» κατά την έννοια του άρθρου 69, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71.

22 Αφενός, από την επικεφαλίδα του τμήματος 3 του τίτλου ΙΙΙ, κεφάλαιο 6, του κανονισμού 1408/71 και από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το κράτος μέλος της τελευταίας απασχολήσεως παραμένει αρμόδιο κράτος, δεδομένου ότι οι υποχρεώσεις του εν λόγω κράτους αναστέλλονται μόνον και δεν καταργούνται (αποφάσεις της 7ης Μαρτίου 1985, 145/84, Cochet, Συλλογή 1985, σ. 801, σκέψεις 15 και 24, και της 13ης Μαρτίου 1997, C-131/95, Huijbrechts, Συλλογή σ. I-1409, σκέψεις 24 έως 26). Οι παροχές υπολογίζονται απλώς κατ' εφαρμογήν της νομοθεσίας του κράτους κατοικίας, αλλά δεν πηγάζουν από την εν λόγω νομοθεσία.

23 Αφετέρου, καμία διάταξη δεν ορίζει ρητώς ότι ο φορέας του κράτους κατοικίας είναι ο αρμόδιος φορέας για την εφαρμογή του άρθρου 69 του κανονισμού 1408/71, οπότε το εν λόγω κράτος δεν μπορεί, πολλώ μάλλον, να χαρακτηριστεί ως «αρμόδιο κράτος» κατά το άρθρο 1, στοιχείο ιζ', του εν λόγω κανονισμού.

24 Τρίτον, ο ισχυρισμός της Επιτροπής είναι ασυμβίβαστος με τη διάταξη του άρθρου 70 του κανονισμού 1408/71, σύμφωνα με την οποία ο αρμόδιος φορέας του κράτους μέλους στη νομοθεσία του οποίου υπαγόταν ο εργαζόμενος κατά την τελευταία απασχόλησή του οφείλει να αποδώσει το ποσό της προβλεπόμενης στο άρθρο 69 του εν λόγω κανονισμού παροχής στον φορέα του κράτους μέλους στο οποίο μετέβη ο άνεργος για να αναζητήσει εργασία.

25 Τέταρτον, η Ολλανδική Κυβέρνηση προβάλλει ότι δεν μπορεί να συναχθεί από τη σχετική με το άρθρο 71 και μόνον του κανονισμού 1408/71 νομολογία ότι το Δικαστήριο θεώρησε ότι ο τίτλος ΙΙΙ, κεφάλαιο 6 του εν λόγω κανονισμού αποσκοπούσε, στο σύνολό του, στο να διασφαλίσει στον διακινούμενο εργαζόμενο παροχές ανεργίας υπό τις ευνοϊκότερες για την εξεύρεση νέας απασχολήσεως προϋποθέσεις. Αντιθέτως, η ως άνω κυβέρνηση υποστηρίζει ότι ένας από τους λόγους υπάρξεως της παραγράφου 1, στοιχείο α', σημείο ii, της εν λόγω διατάξεως, δηλαδή ότι ένας άνεργος έχει περισσότερες ευκαιρίες να εξεύρει απασχόληση στο κράτος της κατοικίας του, θα έπαυε να υφίσταται σε περίπτωση αποχωρήσεως από το εν λόγω

κράτος, οπότε δεν μπορεί να απαιτηθεί από το τελευταίο αυτό κράτος να «εξαγάγει» τις παροχές ανεργίας, έστω και αν, ιδίως, ο ενδιαφερόμενος δεν κατέβαλε εισφορές στο εν λόγω κράτος μέλος κατά τη διάρκεια της ασκήσεως της τελευταίας απασχολήσεώς του.

26 Όσον αφορά την αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1408/71 η οποία επαναλαμβάνεται στη σκέψη 2 της παρούσας αποφάσεως, η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η εν λόγω αιτιολογική σκέψη δεν μπορεί, πολλώ μάλλον, να έχει ως συνέπεια το να αναγνωριστεί στον μεθοριακό εργαζόμενο ένα δικαίωμα που δεν του απονέμει ρητώς ο εν λόγω κανονισμός, εφόσον οι όροι της ως άνω αιτιολογικής σκέψεως που αναφέρονται στην εξαγωγή παροχών οι οποίες προβλέπονται από τη νομοθεσία του κράτους μέλους στην οποία υπαγόταν τελευταία ο άνεργος μάλλον συνηγορούν υπέρ του ισχυρισμού που προέβαλε η Ολλανδική Κυβέρνηση.

27 Πέμπτον, ο εν λόγω ισχυρισμός ενισχύεται και από το γεγονός ότι η Επιτροπή διατύπωσε την εποχή εκείνη πρόταση που αποσκοπούσε, μεταξύ άλλων, στην ενσωμάτωση ενός τετάρτου εδαφίου στο άρθρο 69 του κανονισμού 1408/71 με σκοπό να επεκταθεί το ευεργέτημα της εν λόγω διατάξεως στους ευρισκόμενους σε πλήρη ανεργία μεθοριακούς εργαζομένους που λαμβάνουν παροχές ανεργίας από το κράτος κατοικίας [βλ. COM (80) 312 τελικό, ΕΕ C 169 της 9ης Ιουλίου 1980, σ. 22 (μόνο σε ξενόγλωσσες εκδόσεις)].

28 Εν κατακλείδι, η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, λαμβανομένου υπόψη του σοβαρού χαρακτήρα των κενών που χαρακτηρίζουν το σύστημα του άρθρου 69 του κανονισμού 1408/71, η ασφάλεια δικαίου εμποδίζει να πληρωθούν τα εν λόγω κενά μέσω της νομολογίας, δεδομένου ότι κρίνεται αναγκαία προς τούτο η παρέμβαση του κοινοτικού νομοθέτη.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

29 Πρώτον, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όπως ορθώς υπογράμμισε η Επιτροπή, από το γράμμα του άρθρου 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, του κανονισμού 1408/71 προκύπτει ότι ο μεθοριακός εργαζόμενος, ο οποίος βρίσκεται σε πλήρη ανεργία, λαμβάνει παροχές σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου κατοικεί. Από το γράμμα της διατάξεως αυτής προκύπτει ότι ο αρμόδιος φορέας για τη χορήγηση των παροχών ανεργίας είναι ο φορέας του ως άνω κράτους της κατοικίας (απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 1980, 67/79, Fellinger, Συλλογή τόμος 1980/I, σ. 275, σκέψη 5).

30 Όπως υπενθυμίζει η Επιτροπή, το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί ότι η ως άνω διάταξη προέβη, κατά παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα υπαγωγής στη νομοθεσία του κράτους απασχολήσεως, σε ειδική υπαγωγή στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως του κράτους μέλους κατοικίας όσον αφορά τις παροχές ανεργίας, τούτο δε για λόγους αποτελεσματικότητας και πρακτικής που εμφάνιζαν μια τέτοια υπαγωγή ως καταλληλότερη και πιο σύμφωνη προς το συμφέρον των μεθοριακών εργαζομένων (βλ. αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 1988, 58/87, Rebmann, Συλλογή 1988, σ. 3467, σκέψεις 13 έως 15, και της 8ης Ιουλίου 1992, C-102/91, Knoch, Συλλογή 1992, σ. I-4341, σκέψη 32). Ομοίως, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι η εν λόγω διάταξη επιβάλλει σαφώς την εφαρμογή της νομοθεσίας μόνο του κράτους κατοικίας και, επομένως, αποκλείει τη νομοθεσία του κράτους απασχολήσεως (απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1992, C-201/91, Grisvard και Kreitz, Συλλογή 1992, σ. I-5009, σκέψη 16), ο δε ενδιαφερόμενος μεθοριακός εργαζόμενος μπορεί, ως εκ τούτου, να αξιώσει μόνον τις παροχές ανεργίας του κράτους κατοικίας (βλ. απόφαση της 12ης Ιουνίου 1986, 1/85, Miethe, Συλλογή 1986, σ. 1837, σκέψη 12).

31 Επομένως, σε αντίθεση με ό,τι υποστηρίζει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το γεγονός ότι η νομοθεσία του κράτους μέλους κατοικίας εφαρμόζεται στον μεθοριακό εργαζόμενο ο οποίος βρίσκεται σε πλήρη ανεργία και ο οποίος εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, κατά πλάσμα δικαίου, σύμφωνα με το οποίο ο ως άνω εργαζόμενος πρέπει, για την εφαρμογή της

εν λόγω νομοθεσίας, να θεωρείται ότι υπαγόταν στην τελευταία αυτή νομοθεσία κατά τη διάρκεια της τελευταίας απασχολήσεώς του, δεν είναι ικανό να κλονίσει το συμπέρασμα ότι ένας τέτοιος εργαζόμενος εμπίπτει, στον τομέα αυτό, μόνον στην αρμοδιότητα του κράτους κατοικίας.

32 Περαιτέρω, το ως άνω συμπέρασμα δεν αναιρείται από το γεγονός ότι το κράτος μέλος της τελευταίας απασχολήσεως, του οποίου οι υποχρεώσεις αναστέλλονται και δεν καταργούνται ενόσω ο άνεργος εξακολουθεί να κατοικεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, ανακτά την καταρχήν αρμοδιότητα που διαθέτει στα θέματα αυτά, σε περίπτωση που ο οικείος εργαζόμενος εγκαταστήσει εκεί την κατοικία του (προπαρατεθείσες αποφάσεις Cochet, σκέψεις 15 και 16, και Huijbrechts, σκέψη 24). Κατά τα λοιπά, πρέπει να υπομνηστεί ότι, στην περίπτωση αυτή, έχει εκλείψει ακριβώς το αποφασιστικό στοιχείο για την εφαρμογή του άρθρου 71 του κανονισμού 1408/71, στο σύνολό του, ήτοι η κατοικία του ενδιαφερομένου εντός κράτους μέλους διαφορετικού από εκείνο στη νομοθεσία του οποίου είχε υπαχθεί κατά τη διάρκεια της τελευταίας απασχολήσεώς του (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 29ης Ιουνίου 1995, C-454/93, Van Gestel, Συλλογή 1995, σ. I-1707, σκέψη 24), οπότε η παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, της ως άνω διατάξεως παύει να τυγχάνει εφαρμογής (απόφαση Huijbrechts, προπαρατεθείσα, σκέψη 28).

33 Έτσι, δεδομένου ότι το κράτος μέλος κατοικίας είναι το μόνο αρμόδιο για την καταβολή, σύμφωνα με τη νομοθεσία του και μέσω των φορέων του, παροχών ανεργίας στον μεθοριακό εργαζόμενο που αναφέρεται στο άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, του κανονισμού 1408/71, συνάγεται ότι το εν λόγω κράτος μέλος είναι, ομοίως, το μόνο που είναι σε θέση να διασφαλίσει ενδεχόμενη διατήρηση των εν λόγω παροχών υπέρ του ως άνω εργαζομένου, όταν ο τελευταίος μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να αναζητήσει εργασία.

34 Συναφώς, επιβάλλεται, δεύτερον, η διαπίστωση ότι, σε αντίθεση με ό,τι υποστηρίζει η Ολλανδική Κυβέρνηση, τίποτε δεν επιτρέπει να θεωρηθεί ότι οι διατάξεις του άρθρου 69 του κανονισμού 1408/71 δεν προορίζονται να εφαρμοστούν σε έναν τέτοιο εργαζόμενο.

35 Η ερμηνεία αυτή δεν λαμβάνει υπόψη, κατ' αρχάς, τον σκοπό του άρθρου 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, του εν λόγω κανονισμού, ο οποίος, όπως ορθώς υπενθυμίζει η Επιτροπή, συνίσταται ιδίως στην εξομοίωση του συστήματος παροχών ανεργίας των μεθοριακών εργαζομένων προς εκείνο των εργαζομένων οι οποίοι εργάστηκαν για τελευταία φορά στο κράτος της κατοικίας τους (απόφαση Grisvard και Kreitz, προπαρατεθείσα, σκέψη 17).

36 Εν συνεχεία, δεν προκύπτει ούτε από το γράμμα ούτε από το πνεύμα του άρθρου 69 του κανονισμού 1408/71 ότι ο κοινοτικός νομοθέτης επιδίωκε να αποκλείσει τους μεθοριακούς εργαζομένους από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως.

37 Συγκεκριμένα, το άρθρο 69 διευκρινίζει ότι έχει εφαρμογή σε κάθε «μισθωτό ή μη μισθωτό σε πλήρη ανεργία, ο οποίος πληροί τους όρους που απαιτούνται από τη νομοθεσία κράτους μέλους για να έχει δικαίωμα παροχών», πράγμα που ισχύει όσον αφορά τον μεθοριακό εργαζόμενο που αναφέρεται στο άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, του κανονισμού 1408/71, ο οποίος, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 29 έως 33 της παρούσας αποφάσεως, λαμβάνει παροχές ανεργίας σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους στο οποίο κατοικεί και με επιβάρυνση του αρμόδιου φορέα του εν λόγω κράτους μέλους.

38 Η αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1408/71, η οποία επαναλαμβάνεται στη σκέψη 2 της παρούσας αποφάσεως και η οποία πόρρω απέχει από το να εισάγει διάκριση μεταξύ μεθοριακών και μη μεθοριακών εργαζομένων, καταδεικνύει τη μέριμνα του κοινοτικού νομοθέτη να διατηρήσει το ευεργέτημα των παροχών ανεργίας για τον «εργαζόμενο που έχει μείνει χωρίς εργασία» προς διευκόλυνση της αναζητήσεως εργασίας στα διάφορα κράτη μέλη.

39 Έτσι, όπως έχει ήδη αποφανθεί το Δικαστήριο, το άρθρο 69 του κανονισμού 1408/71 έχει ως σκοπό να διευκολύνει τη διακίνηση των αναζητούντων εργασία και να συμβάλει στη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων σύμφωνα με το άρθρο 42 ΕΚ (αποφάσεις της 10ης Μαΐου 1990, C-163/89, Di Conti, Συλλογή 1990, σ. I-1829, σκέψη 13, και της 21ης Φεβρουαρίου 2002, C-215/00, Rydergård, Συλλογή 2002, σ. I-1817, σκέψη 25).

40 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι μια ερμηνεία του άρθρου 69 του κανονισμού 1408/71 η οποία θα είχε ως συνέπεια να αποκλειστούν από το ευεργέτημα της εν λόγω διατάξεως οι ευρισκόμενοι σε πλήρη ανεργία μεθοριακοί εργαζόμενοι που αναφέρονται στο άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, του εν λόγω κανονισμού θα ήταν ασυμβίβαστη με τον ως άνω σκοπό. Συγκεκριμένα, μια τέτοια μεταχείριση στον τομέα των παροχών ανεργίας θα έθετε τους εν λόγω εργαζομένους σε μειονεκτική θέση σε σχέση με μεγάλο αριθμό εργαζομένων, για τους οποίους το κράτος απασχολήσεως, στο οποίο κατοικούν ή διαμένουν, είναι συνήθως το αρμόδιο κράτος και, επομένως, θα έθιγε τις απαιτήσεις της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση Fellinger, προπαρατεθείσα, σκέψη 6). Οι ως άνω μεθοριακοί εργαζόμενοι όχι μόνο θα αποθαρρύνονταν, αν όχι θα εμποδίζονταν, να μεταβούν σε άλλο κράτος μέλος για να αναζητήσουν εργασία, εάν στην περίπτωση αυτή δεν εξακολουθούσαν να λαμβάνουν παροχές ανεργίας, αλλά θα βρίσκονταν επιπλέον σε δυσμενέστερη θέση για τον λόγο ότι άσκησαν το δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία το οποίο διασφαλίζεται από τη Συνθήκη, καθόσον, σε αντίθεση με τους εργαζομένους που απασχολούνται στο κράτος μέλος στο οποίο κατοικούν, δεν θα μπορούσαν να αντλήσουν δικαιώματα από το προαναφερθέν άρθρο 69.

41 Ομοίως, υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η διευκρίνιση που περιέχεται στην προαναφερθείσα αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1408/71, σύμφωνα με την οποία οι παροχές που πρέπει να διατηρηθούν είναι εκείνες τις οποίες προβλέπει η νομοθεσία του κράτους μέλους «στην οποία [ο εργαζόμενος] υπαγόταν τελευταία», δεν μπορεί να γίνει αντιληπτή ως αφορώσα κατ' ανάγκην τη νομοθεσία του κράτους μέλους της τελευταίας απασχολήσεως, αλλά ενδείκνυται, όπως ορθώς υποστηρίζει η Επιτροπή, η εν λόγω διευκρίνιση να ερμηνευθεί ως γενικότερη αναφορά στη νομοθεσία βάσει της οποίας οφείλονταν στον εν λόγω εργαζόμενο οι παροχές ανεργίας προτού αυτός μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να αναζητήσει εργασία.

42 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι οι διατάξεις του άρθρου 69 του κανονισμού 1408/71 πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι έχουν εφαρμογή επί των ευρισκομένων σε πλήρη ανεργία μεθοριακών εργαζομένων που αναφέρονται στο άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, του ίδιου κανονισμού, οπότε το κράτος μέλος στο οποίο κατοικούν οι εν λόγω εργαζόμενοι οφείλει να διασφαλίσει, υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο 69, τη διατήρηση του δικαιώματος των εργαζομένων αυτών για τη λήψη παροχών ανεργίας.

43 Όπως παρατήρησε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 50 των προτάσεών της, το γεγονός ότι η Επιτροπή διατύπωσε προτάσεις τροποποιήσεως όσον αφορά το άρθρο 69 του κανονισμού 1408/71 δεν μπορεί να επηρεάσει την ως άνω ερμηνεία.

44 Περαιτέρω, σε αντίθεση με ό,τι υποστήριξε η Ολλανδική Κυβέρνηση, η εν λόγω ερμηνεία δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι το άρθρο 70 του κανονισμού 1408/71 ορίζει ότι, στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 69, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, οι παροχές καταβάλλονται από τον φορέα του κράτους μέλους στο οποίο ο άνεργος μεταβαίνει προς αναζήτηση εργασίας, ενώ ο αρμόδιος φορέας του κράτους μέλους, στη νομοθεσία του οποίου είχε υπαχθεί ο εργαζόμενος κατά την τελευταία απασχόλησή του, οφείλει να αποδώσει μεταγενεστέρως το ποσό των παροχών αυτών.

45 Πράγματι, λαμβανομένων υπόψη όλων των ανωτέρω σκέψεων και, ιδίως, του πλάσματος δικαίου σύμφωνα με το οποίο ο ευρισκόμενος σε πλήρη ανεργία εργαζόμενος που αναφέρεται στο άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, του κανονισμού 1408/71 πρέπει, για την εφαρμογή της νομοθεσίας του κράτους μέλους στο οποίο κατοικεί, να θεωρείται ότι υπαγόταν στην τελευταία αυτή νομοθεσία κατά τη διάρκεια της τελευταίας απασχολήσεώς του, το άρθρο 70 του εν λόγω κανονισμού πρέπει, προκειμένου περί ενός τέτοιου εργαζομένου, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, εφόσον αυτό κατισχύει των διατάξεων του άρθρου 69, ο αρμόδιος φορέας του κράτους μέλους, στο οποίο ο εν λόγω εργαζόμενος κατοικεί, οφείλει να αποδώσει το ποσό των παροχών που κατέβαλε ο αρμόδιος φορέας του κράτους μέλους στο οποίο ο άνεργος αναζητεί εργασία.

46 Όσον αφορά το γεγονός, το οποίο επικαλέστηκε η Ολλανδική Κυβέρνηση, ότι η ερμηνεία που έγινε δεκτή στη σκέψη 42 της παρούσας αποφάσεως επιτρέπει στον μεθοριακό εργαζόμενο να λαμβάνει παροχές ανεργίας κράτους μέλους στο οποίο δεν κατέβαλε εισφορές κατά τη διάρκεια της τελευταίας απασχολήσεώς του, αρκεί η διαπίστωση ότι πρόκειται για συνέπεια ανταποκρινομένη στη βούληση του κοινο-

τικού νομοθέτη, ο οποίος θέλησε να ενισχύσει τις ευκαιρίες επαγγελματικής επανεντάξεως των εργαζομένων (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση Van Gestel, προπαρατεθείσα, σκέψη 26).

47 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, επιβάλλεται να κριθεί ότι ορθώς η Επιτροπή προβάλλει ότι η ολλανδική διοικητική πρακτική, σύμφωνα με την οποία η διοίκηση αρνείται να υπαγάγει στο σύστημα που θεσπίζει το άρθρο 69 του κανονισμού 1408/71 τον ευρισκόμενο σε πλήρη ανεργία μεθοριακό εργαζόμενο ο οποίος αναφέρεται στο άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημείο ii, του εν λόγω κανονισμού, κατοικεί στις Κάτω Χώρες και ο οποίος επιθυμεί να μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος προς αναζήτηση εργασίας, παραβαίνει τις ως άνω διατάξεις.

48 Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτή η προσφυγή και να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, με το να αρνείται στους ευρισκόμενους σε πλήρη ανεργία μεθοριακούς εργαζομένους την ευχέρεια να χρησιμοποιήσουν την προβλεπόμενη στο άρθρο 69 του κανονισμού 1408/71 δυνατότητα να μεταβούν, υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στην εν λόγω διάταξη, σε ένα ή σε περισσότερα κράτη μέλη προς αναζήτηση εργασίας διατηρώντας ταυτόχρονα το δικαίωμά τους σε παροχές ανεργίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 69 και 71 του εν λόγω κανονισμού.

Επί των δικαστικών εξόδων

49 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του Βασιλείου των Κάτω Χωρών και αυτό ηττήθηκε, πρέπει το κράτος μέλος αυτό να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, με το να αρνείται στους ευρισκόμενους σε πλήρη ανεργία μεθοριακούς εργαζομένους την ευχέρεια να χρησιμοποιήσουν την προβλεπόμενη στο άρθρο 69 του κανονισμού 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, όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983, δυνατότητα να μεταβούν, υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στην εν λόγω διάταξη, σε ένα ή σε περισσότερα κράτη μέλη προς αναζήτηση εργασίας διατηρώντας ταυτόχρονα το δικαίωμά τους σε παροχές ανεργίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 69 και 71 του εν λόγω κανονισμού.**

2) **Καταδικάζει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα.**

La Pergola Jann von Bahr

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 6 Νοεμβρίου 2003.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

R. Grass Β. Σκουρής