ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 29ης Μαρτίου 2007 [1]

I — Εισαγωγή

1. Νεαρά άτομα με ειδικές ανάγκες που κατοικούν στις Κάτω Χώρες και τα οποία είναι πλήρως ή εν μέρει ανίκανα προς εργασία λαμβάνουν χρηματική παροχή βάσει του Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (νόμου περί ασφαλίσεως λόγω ανικανότητας προς εργασία νεαρών ατόμων με ειδικές ανάγκες, στο εξής: Wajong). Η παροχή αυτή αντικαθιστά ή συμπληρώνει το εισόδημα από εργασία έως το ύψος ενός ελάχιστου εισοδήματος συντηρήσεως.

2. Με την απόφαση Kersbergen-Lap και Dams-Schipper [2], η οποία εκδόθηκε μετά την υποβολή της υπό εξέταση αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η χορηγούμενη βάσει του Wajong παροχή είναι ειδική παροχή μη στηριζόμενη στην καταβολή εισφορών, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 [3], η οποία, κατά το άρθρο 10α του κανονισμού αυτού, δεν χρειάζεται να καταβάλλεται σε όσους κατοικούν εκτός Κάτω Χωρών. Οι προσφεύγουσες εκείνης της διαδικασίας, πάντως, δεν ασκούσαν επαγγελματική δραστηριότητα, οπότε, στην περίπτωσή τους, η παροχή αντικαθιστούσε πλήρως εισόδημα από εργασία.

3. Αντιθέτως, ο Hendrix, προσφεύγων της κύριας δίκης, είναι εργαζόμενος. Δεδομένου ότι πραγματοποιούσε λιγότερο από το κατά νόμο ελάχιστο εισόδημα συντηρήσεως, ελάμβανε τη βάσει του Wajong χρηματική παροχή ως συμπληρωματική παροχή για τον μισθό του, καθ' όσον χρόνο κατοικούσε στις Κάτω Χώρες. Μετά τη μετακόμισή του στο Βέλγιο, η καταβολή της παροχής διακόπηκε.

4. Επομένως, παράλληλα με την εκτίμηση της παροχής αυτής σύμφωνα με τα κριτήρια του κανονισμού 1408/71, το Centrale Raad

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Απόφαση της 6ης Ιουλίου 2006, C-154/05, Kersbergen-Lap και Dams-Schipper (Συλλογή 2006, σ. I-6249, στο εξής: απόφαση Kersbergen).

3 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73), όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 118/97 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 1996 (ΕΕ 1997, L 28, σ. 1), όπως αυτός έχει τροποποιηθεί με τον κανονισμό (ΕΚ) 307/1999 του Συμβουλίου, της 8ης Φεβρουαρίου 1999 (ΕΕ L 38, σ. 1).

van Beroep θέτει το ζήτημα αν ένας μισθωτός μπορεί να επικαλεσθεί έναντι του κράτους μέλους του οποίου έχει την ιθαγένεια την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, όταν ασκεί επαγγελματική δραστηριότητα σ' αυτό το κράτος μέλος και έχει απλώς μεταφέρει την κατοικία του σε άλλο κράτος μέλος. Καθόσον η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων μπορεί να έχει εφαρμογή στην περίπτωση αυτή, τίθεται το ερώτημα κατά πόσον οι ρυθμίσεις του κανονισμού 1408/71 περί ειδικών παροχών μη στηριζομένων στην καταβολή εισφορών συνάδουν προς αυτή την αρχή. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί επίσης να εξετασθεί αν οι σχετικές ρυθμίσεις συνάδουν με την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ενώσεως του άρθρου 18 ΕΚ.

II — Το νομικό πλαίσιο

Α — *Κοινοτικό δίκαιο*

5. Το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1612/68 [4] 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.»

6. Το άρθρο 42, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 ορίζει τα εξής:

«Ο παρών κανονισμός δεν θίγει τις διατάξεις που εθεσπίσθησαν συμφώνως προς το άρθρο 51 της Συνθήκης.»

7. Το άρθρο 4 του κανονισμού 1408/71 ορίζει τα εξής:

«1) Ο παρών κανονισμός ισχύει για όλες τις νομοθεσίες που αφορούν τους ακόλουθους κλάδους κοινωνικής ασφαλίσεως:

α) παροχές ασθενείας και μητρότητος,

4 — 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), ως έχει κατά τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2434/92 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1992 (ΕΕ L 245, σ. 1).

β) παροχές αναπηρίας, περιλαμβανομένων εκείνων που προορίζονται για τη διατήρηση ή βελτίωση της ικανότητος βιοπορισμού,

[...]

2) Ο παρών κανονισμός ισχύει για τα γενικά και ειδικά συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως, με ή χωρίς συνεισφορά, καθώς και για συστήματα σχετικά με τις υποχρεώσεις του εργοδότου ή του πλοιοκτήτου εν σχέσει προς τις παροχές που προβλέπονται στην παράγραφο 1.

2α) Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται στις ειδικές παροχές που δεν βασίζονται σε καταβολή εισφορών και οι οποίες εμπίπτουν σε νομοθεσία ή καθεστώς εκτός αυτών που αναφέρονται στην παράγραφο 1 ή που εξαιρούνται δυνάμει της παραγράφου 4, όταν οι παροχές αυτές προορίζονται:

α) είτε για να καλύψουν συμπληρωματικά, εναλλακτικά ή επικουρικά την επέλευση οιουδήποτε κινδύνου που εμπίπτει στους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης που αναφέρονται στα στοιχεία α΄ έως η΄ της παραγράφου 1·

β) είτε μόνον για να εξασφαλίσουν την ειδική προστασία των μειονεκτούντων ατόμων.

2β) Ο παρών κανονισμός δεν εφαρμόζεται στις διατάξεις της νομοθεσίας κράτους μέλους σχετικά με τις ειδικές παροχές τις μη βασιζόμενες στην καταβολή εισφορών, που αναφέρονται στο τμήμα ΙΙΙ του παραρτήματος ΙΙ, των οποίων η εφαρμογή περιορίζεται σε ένα μέρος του εδάφους του.

[...]

4) Ο παρών κανονισμός δεν ισχύει για την κοινωνική [...] πρόνοια [...].»

8. Όσον αφορά τις μη στηριζόμενες στην καταβολή εισφορών του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71 ειδικές παροχές, το άρθρο 10α, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Παρά τις διατάξεις του άρθρου 10 και του τίτλου ΙΙΙ, τα άτομα στα οποία εφαρμόζεται ο παρών κανονισμός λαμβάνουν τις ειδικές εις χρήμα παροχές [που δεν στηρίζονται στην καταβολή εισφορών, βάσει] της παραγράφου 2α του άρθρου 4 αποκλειστικά στο έδαφος και σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους όπου κατοικούν, εφόσον

αυτές περιλαμβάνονται στο παράρτημα ΙΙα. Οι παροχές αυτές βαρύνουν τον φορέα του τόπου κατοικίας από τον οποίο και καταβάλλονται.»

9. Στο παράρτημα ΙΙα, σημείο ΙΖ, του κανονισμού 1408/71 παρατίθεται ο ολλανδικός νόμος περί παροχών λόγω ανικανότητας προς εργασία νέων με ειδικές ανάγκες.

10. Το άρθρο 95β, παράγραφος 8, του κανονισμού 1408/71 ορίζει τα εξής:

«Η εφαρμογή του άρθρου 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1247/92 δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την κατάργηση παροχών οι οποίες χορηγήθηκαν πριν από την 1η Ιουνίου 1992 από τους αρμόδιους φορείς των κρατών μελών κατ' εφαρμογήν του τίτλου ΙΙΙ του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 και για τις οποίες ισχύει το άρθρο 10 αυτού του τελευταίου κανονισμού.»

Β — *Εθνικό δίκαιο*

11. Οι παρέχοντες μισθωτή εργασία εντός των Κάτω Χωρών είναι από την πρώτη ημέρα εργασίας ασφαλισμένοι κατά ανικανότητας προς εργασία βάσει του Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (νόμου περί ασφαλίσεως κατά ανικανότητας προς εργασία, στο εξής: WAO). Καθόσον άτομα τα οποία, συνεπεία αναπηρίας, δεν μπορούν καν να εργασθούν ή μπορούν εξαρχής μόνο σε περιορισμένο βαθμό να εργασθούν, δεν λαμβάνουν εν προκειμένω παροχές βάσει του WAO.

12. Έως τις αρχές του 1998 ίσχυε στις Κάτω Χώρες ο Algeme Arbeidsongeschiktheidswet (γενικός νόμος περί της ανικανότητας προς εργασία, στο εξής: AAW), ο οποίος περιελάμβανε ασφάλιση κατά ανικανότητας προς εργασία για όλους του κατοίκους των Κάτω Χωρών που δεν ήταν ασφαλισμένοι βάσει του WAO. Κατά τον AAW, πρόσωπα, μεταξύ άλλων, που κατά τη συμπλήρωση του 17ου έτους της ηλικίας τους ήταν ανίκανα προς εργασία μπορούσαν από της συμπληρώσεως του 18ου έτους της ηλικίας τους να ζητήσουν παροχή κατωτάτου ορίου για νεαρά άτομα με ειδικές ανάγκες. Οι κατά τον AAW παροχές χρηματοδοτούνταν από εισφορές των ασφαλισμένων, το ύψος των οποίων εξαρτώνταν από το φορολογητέο εισόδημα.

13. Την 1η Ιανουαρίου 1998 ο AAW, καθόσον ενδιαφέρει εν προκειμένω, αντικαταστάθηκε από τον Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (νόμο περί ασφαλίσεως λόγω ανικανότητας προς εργασία νεαρών ατόμων με ειδικές ανάγκες, στο εξής: Wajong) της 24ης Απριλίου 1997.

Ο Wajong προβλέπει για την ειδική κατηγορία νεαρών ατόμων με ειδικές ανάγκες παροχή αντίστοιχη προς το θεωρούμενο στις Κάτω Χώρες ως ελάχιστο όριο διαβιώσεως.

14. Η αξίωση καταβολής παροχών κατά τον Wajong, οι οποίες χρηματοδοτούνται σχεδόν εξ ολοκλήρου από κρατικούς πόρους, δεν εξαρτάται από προσωπικές ανάγκες. Εντούτοις, οι παροχές περικόπτονται, όταν ο δικαιούχος πραγματοποιεί επίσης έσοδα από εργασία.

15. Διαφορετικά απ' ό,τι στην περίπτωση του προηγούμενου AAW, παροχές βάσει του Wajong χορηγούνται μόνο σε άτομα με ειδικές ανάγκες που κατοικούν στις Κάτω Χώρες. Από την 1η Σεπτεμβρίου 2002, ο Wajong περιέχει μια ρήτρα χαλεπότητας, κατά την οποία είναι δυνατή παρέκκλιση από την προϋπόθεση της κατοικίας, εφόσον η απόσβεση της αξιώσεως καταβολής παροχής θα συνεπαγόταν μια απαράδεκτη κατάσταση χαλεπότητας. Αυτό θεωρείται ότι συμβαίνει, παραδείγματος χάριν, όταν το νεαρό άτομο με ειδικές ανάγκες πρέπει να υποβληθεί σε ιατρική εξέταση στο εξωτερικό, όταν μπορεί να εργάζεται στο εξωτερικό με κάποια προοπτική επανεντάξεως ή όταν το πρόσωπο, από το οποίο εξαρτάται για τη συντήρησή του, είναι αναγκασμένο να κατοικεί εκτός Κάτω Χωρών.

16. Κατά τον Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten [νόμο περί (επαν)εντάξεως εργαζομένων με ειδικές ανάγκες, στο εξής: Wet REA], οι εργοδότες μπορούν να απαλλάσσονται από την υποχρέωση καταβολής του κατά νόμο ελάχιστου μισθού σε εργαζομένους με ειδικές ανάγκες, των οποίων η απόδοση στην εργασία υπολείπεται σαφώς της συνήθους.

III — Τα περιστατικά και η διαδικασία

17. Ο ολλανδικής ιθαγένειας D.P.W. Hendrix γεννήθηκε στις 26 Σεπτεμβρίου 1975. Εμφανίζει διανοητική καθυστέρηση, συνεπεία της οποίας θεωρείται ως μονίμως ανίκανος προς εργασία σε ποσοστό 80 έως 100 %. Του χορηγήθηκε παροχή βάσει του AAW από 26ης Σεπτεμβρίου 1993.

18. Από 1ης Φεβρουαρίου 1994, ο Hendrix εργαζόταν σε μια επιχείρηση του κατασκευαστικού τομέα στις Κάτω Χώρες. Ο εργοδότης του απαλλασσόταν βάσει του Wet REA της υποχρεώσεώς του να καταβάλλει στον Hendrix τον κατά νόμο ελάχιστο μισθό. Ο Hendrix αμειβόταν επομένως μόνο με το 70 % του κατά νόμο ελάχιστου μισθού και ελάμβανε αντιστοίχως παροχή βάσει του Wajong ως εάν ήταν ανίκανος προς εργασία σε ποσοστό 25 έως 35 %.

19. Την 1 Ιουνίου 1999, ο Hendrix μετέφερε την κατοικία του στο Βέλγιο, διατήρησε όμως τη θέση του εργασίας στις Κάτω Χώρες. Με απόφαση της 28ης Ιουνίου

1999, το Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (στο εξής: εφεσίβλητο) διέκοψε τη χορήγηση παροχών βάσει του Wajong από 1ης Ιουλίου 1999. Δεδομένου ότι εξακολουθούσε να ισχύει η απαλλαγή του εργοδότη του από την καταβολή του ελάχιστου μισθού και δεδομένου ότι αυτός αρνήθηκε να προβεί σε αύξηση μισθού, η σχέση εργασίας έληξε. Από τις 5 Ιουλίου 1999, ο Hendrix εργάζεται σε άλλη επιχείρηση του κατασκευαστικού τομέα, όπου λαμβάνει τον κατά νόμο ελάχιστο μισθό [5]. Το 2001, ο Hendrix επανήλθε να κατοικήσει στις Κάτω Χώρες.

20. Μετά από άκαρπη διοικητική διαδικασία, ο Hendrix άσκησε προσφυγή κατά της διακοπής χορηγήσεως της βάσει του Wajong παροχής ενώπιον του Rechtbank Amsterdam, το οποίο απέρριψε την προσφυγή με απόφαση της 16ης Μαρτίου 2001. Το επιληφθέν της εφέσεως Centrale Raad van Beroep υπέβαλε στο Δικαστήριο, με διάταξη της 15ης Ιουλίου 2005, τα ακόλουθα ερωτήματα για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 234 ΕΚ:

«1) Πρέπει η παροχή που χορηγείται βάσει του Wajong, η οποία μνημονεύεται στο παράρτημα ΙΙα του κανονισμού 1408/71, να θεωρηθεί ως ειδική παροχή μη ανταποδοτικού χαρακτήρα, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού αυτού, οπότε σε πρόσωπα όπως ο εφεσείων της κύριας δίκης να πρέπει να εφαρμόζεται αποκλειστικώς η θεσπισθείσα με το άρθρο 10α του κανονισμού 1408/71 συντονιστική ρύθμιση; Έχει σημασία για την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο ερώτημα αυτό το γεγονός ότι εχορηγείτο αρχικώς στον ενδιαφερόμενο η παροχή AAW για άτομα με ειδικές ανάγκες, η οποία από 1ης Ιανουαρίου 1998, βάσει νόμου, μετατράπηκε αυτοδικαίως σε παροχή βάσει του Wajong;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, μπορεί ένας εργαζόμενος να αντιτάξει στο κράτος μέλος της ιθαγένειάς του το άρθρο 39 ΕΚ, ειδικότερη εφαρμογή του οποίου συνιστά το άρθρο 7 του κανονισμού 1612/68, όταν έχει εργασθεί μόνο σε αυτό το κράτος μέλος, πλην όμως κατοικεί σε άλλο;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο και στο δεύτερο ερώτημα, πρέπει το άρθρο 39 ΕΚ, ειδικότερη εφαρμογή του οποίου συνιστά το άρθρο 7 του κανονισμού 1612/68, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι συνάδει πάντοτε με αυτό διάταξη εθνικής νομοθεσίας που εξαρτά τη χορήγηση ή τη συνέχιση της χορηγήσεως μιας παροχής από την προϋπόθεση ότι ο ενδιαφερόμενος κατοικεί στο έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο εφαρμόζεται η εν λόγω νομοθετική διάταξη, όταν αυτή προβλέπει μια ειδική παροχή μη ανταποδοτικού χαρακτήρα κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71 και μνημονεύεται στο παράρτημα ΙΙα του κανονισμού αυτού;

5 — Επομένως, η όλη διαφορά αφορά μόνο την αξίωση καταβολής παροχών βάσει του Wajong κατά τις τέσσερις ημέρες από την 1η έως την 4η Ιουλίου 1999, όπως ορθώς τονίζει η Ολλανδική Κυβέρνηση.

4) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο και στο δεύτερο ερώτημα και αρνητικής απαντήσεως στο τρίτο ερώτημα, πρέπει το κοινοτικό δίκαιο (περιλαμβανομένων των άρθρων 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 και 39 ΕΚ, καθώς και των άρθρων 12 ΕΚ και 18 ΕΚ) να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι τα χαρακτηριστικά του Wajong μπορούν να συνιστούν επαρκή δικαιολογία για να αντιταχθεί η προϋπόθεση του τόπου κατοικίας σε πολίτη της Ένωσης, ο οποίος δεσμεύεται με σχέση εξαρτημένης εργασίας στις Κάτω Χώρες και μόνον και, ως εκ τούτου, υπόκειται αποκλειστικώς στην ολλανδική νομοθεσία;»

IV — Νομική εκτίμηση

Α — Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος — Χαρακτηρισμός της παροχής ως ειδικής, μη στηριζόμενης στην καταβολή εισφορών, παροχής κατά την έννοια του κανονισμού 1408/71

21. Με το πρώτο ερώτημα, το Raad van Beroep ερωτά αν μια παροχή βάσει του Wajong μπορεί να θεωρηθεί ως ειδική, μη στηριζόμενη στην καταβολή εισφορών, παροχή κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71, στην οποία μπορεί να έχει εφαρμογή η συντονιστική ρύθμιση του άρθρου 10α αυτού του κανονισμού.

22. Στο ερώτημα αυτό έδωσε καταφατική απάντηση το Δικαστήριο με την απόφαση Kersbergen, δεδομένου ότι η επίμαχη παροχή παρατίθεται στο παράρτημα IIα του κανονισμού 1408/71 και δεν στηρίζεται στην καταβολή εισφορών, καθώς και διότι έχει χαρακτήρα ειδικής παροχής [6]. Είναι ειδική παροχή, διότι υφίστανται συνδετικά στοιχεία, αφενός, προς παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως σε περίπτωση αναπηρίας κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β, του κανονισμού 1408/71 και, αφετέρου, προς την κοινωνική πρόνοια. Πράγματι, η παροχή αυτή σκοπό έχει την εξασφάλιση ενός ελάχιστου εισοδήματος σε μια κοινωνικώς ασθενή κατηγορία προσώπων (νεαρών ατόμων με ειδικές ανάγκες) [7].

23. Το γεγονός ότι κατά τη χορήγηση της παροχής βάσει του Wajong δεν πραγματοποιείται έλεγχος των προσωπικών οικονομικών αναγκών [8] δεν αναιρεί, κατά την εκτίμηση του Δικαστηρίου, το ότι η εν λόγω παροχή εμφανίζει χαρακτηριστικά συγγενή προς την κοινωνική πρόνοια. Αντιθέτως,

6 — Ως προς τον όρον ότι οι προϋποθέσεις αυτές πρέπει να υφίστανται σωρευτικώς, βλ. αποφάσεις της 8ης Μαρτίου 2001, C-215/99, Jauch (Συλλογή 2001, σ. I-1901, σκέψη 21), και Kersbergen (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2, σκέψη 25).

7 — Απόφαση Kersbergen (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2, σκέψεις 30 και 31). Βλ. γενικώς, ως προς τις προϋποθέσεις για τον χαρακτηρισμό μιας παροχής ως ειδικής, αποφάσεις, επίσης, της 4ης Νοεμβρίου 1997, C-20/96, Snares (Συλλογή 1997, σ. I-6057, σκέψη 33), και της 29ης Απριλίου 2004, C-160/02, Skalka (Συλλογή 2004, σ. I-5613, σκέψη 25).

8 — Βλ. ιδίως, ως προς αυτόν τον όρο, τις προτάσεις μου της 20ής Οκτωβρίου 2005 στην υπόθεση C-286/03, Hosse (απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 2006, Συλλογή 2006, σ. I-1771, σημεία 66 έως 69).

αρκεί εν προκειμένω το ότι η ευεργετούμενη κατηγορία των νεαρών ατόμων με ειδικές ανάγκες γενικώς δεν διαθέτει επαρκείς πόρους συντηρήσεως [9].

24. Στο πλαίσιο του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, το Centrale Raad van Beroep ερωτά επίσης αν η κατάσταση διαφοροποιείται από το ότι ο ενδιαφερόμενος είχε λάβει αρχικώς χρηματοδοτούμενη από εισφορές παροχή για νεαρά άτομα με ειδικές ανάγκες βάσει του AAW, για την οποία δεν υφίστατο προϋπόθεση περί κατοικίας, η οποία όμως μετατράπηκε την 1η Ιανουαρίου 1998 σε παροχή βάσει του Wajong.

25. Συναφώς, το Δικαστήριο έκρινε ομοίως με την απόφαση Kersbergen ότι δεν είναι δυνατή η επίκληση της αρχής της διατηρήσεως κεκτημένων δικαιωμάτων, όταν ο δικαιούχος μεταφέρει την κατοικία του στην αλλοδαπή, αφότου οι βάσει του AAW παροχές έχουν αντικατασταθεί με τις παροχές βάσει του Wajong [10]. Επομένως, δεδομένου ότι ο Hendrix μετακόμισε την 1η Ιουνίου 1999 στο Βέλγιο, δεν μπορεί να επικαλεσθεί αυτή την αρχή του δικαίου. Κατά συνέπεια, ελλείψει μεταβατικής ρυθμίσεως διαφορετικού περιεχομένου, οι νομικές συνέπειες από τη μεταφορά της κατοικίας πρέπει να εκτιμηθούν με βάση τη νομική κατάσταση που υφίστατο κατά το χρονικό αυτό σημείο.

26. Το άρθρο 95β, παράγραφος 8, του κανονισμού 1408/71 δεν βοηθεί εν προκειμένω, διότι ο Hendrix δεν ελάμβανε πριν από την 1η Ιουνίου 1992 καμία παροχή, η συνέχιση της οποίας θα ήταν επιβεβλημένη βάσει αυτής της διατάξεως.

27. Επομένως, σε πρώτη φάση πρέπει να γίνει δεκτό ότι παροχή βάσει του Wajong πρέπει να θεωρηθεί ειδική, μη στηριζόμενη σε εισφορές, παροχή κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71, στην οποία μπορεί να έχει εφαρμογή η συντονιστική ρύθμιση του άρθρου 10α αυτού του κανονισμού. Αυτό ισχύει επίσης όταν ο ενδιαφερόμενος ελάμβανε αρχικώς χρηματοδοτούμενη από εισφορές παροχή, η οποία μετατράπηκε την 1η Ιανουαρίου 1998 σε παροχή βάσει του Wajong.

28. Πάντως, πρέπει να διευκρινισθεί στη συνέχεια αν, υπό τις συνθήκες της υπό εξέταση περιπτώσεως, η προϋπόθεση της κατοικίας του άρθρου 10α του κανονισμού 1408/71 συνάδει προς τις διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

9 — Εκ πρώτης όψεως, η επιχειρηματολογία αυτή εκπλήσσει. Για να μπορεί να υποβληθεί επιτυχώς αίτηση για κοινωνική πρόνοια κατά την κλασική έννοια του όρου δεν θα έπρεπε πράγματι να αρκεί το ότι εκτίθεται απλώς στην υπηρεσία κοινωνικής πρόνοιας ότι κάποιος ανήκει σε μια ασθενή κοινωνική κατηγορία, χωρίς να αποδεικνύει συγκεκριμένα τις προσωπικές οικονομικές του συνθήκες. Η διαπίστωση του Δικαστηρίου θα μπορούσε το πολύ να αιτιολογηθεί με το ότι για να χαρακτηρισθεί μια παροχή ως ειδική παροχή πρέπει απλώς να υφίσταται κάποια ομοιότητα προς την κοινωνική πρόνοια, η οποία αρκεί για να θεμελιώνεται ο μικτός χαρακτήρας της, χωρίς πάντως να χρειάζεται να αντιστοιχεί πλήρως και εξ ολοκλήρου σε παροχή κοινωνικής πρόνοιας.

10 — Απόφαση Kersbergen (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2, σκέψεις 41 επ.).

Β — *Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος — Επίκληση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων έναντι κράτους μέλους εκ μέρους του έχοντος την ιθαγένειά του*

29. Με το δεύτερο ερώτημά του, το Centrale Raad van Beroep ερωτά αν ο εργαζόμενος μπορεί να επικαλεσθεί το άρθρο 39 ΕΚ, του οποίου συγκεκριμένη εφαρμογή συνιστά το άρθρο 7 του κανονισμού 1612/68, έναντι του κράτους μέλους του οποίου έχει την ιθαγένεια, όταν έχει εργασθεί και εξακολουθεί να εργάζεται αποκλειστικώς σ' αυτό το κράτος μέλος, πλην όμως κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος.

30. Η βάσει του Wajong παροχή εμπίπτει στο υλικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, διότι χορηγείται γενικώς στους ημεδαπούς εργαζομένους, κυρίως λόγω της αντικειμενικής ιδιότητας του εργαζομένου ή απλώς και μόνον επειδή κατοικούν στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους [11].

31. Το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 συγκεκριμενοποιεί την περιεχόμενη στο άρθρο 39 ΕΚ αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων όσον αφορά τη χορήγηση κοινωνικών πλεονεκτημάτων [12]. Το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, σύμφωνα με το γράμμα του, απαγορεύει στο κράτος μέλος υποδοχής να μεταχειρίζεται εργαζομένους από άλλα κράτη μέλη διαφορετικά από τους ημεδαπούς λόγω της ιθαγενείας τους. Επομένως, η διάταξη αυτή φαίνεται να υπολείπεται της εγγυήσεως που παρέχει το άρθρο 39 ΕΚ, το οποίο μπορεί να επικαλεσθεί κάθε κοινοτικός υπήκοος, ανεξαρτήτως του τόπου κατοικίας του και της ιθαγενείας του, ο οποίος έκανε χρήση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων [13]. Το Δικαστήριο εφαρμόζει πάντως παράλληλα αμφότερες τις διατάξεις και ερμηνεύει το άρθρο 7 του κανονισμού 1612/68 με τον ίδιο τρόπο όπως το άρθρο 39 ΕΚ [14]. Ως εκ τούτου, οι διατάξεις αυτές μπορούν και εν προκειμένω να ληφθούν από κοινού υπόψη.

32. Οι διατάξεις της Συνθήκης περί της ελεύθερης κυκλοφορίας και τα μέτρα που έχουν θεσπισθεί προς εκτέλεση αυτών των διατάξεων δεν έχουν εντούτοις εφαρμογή σε περιπτώσεις που δεν εμφανίζουν κανένα συνδετικό στοιχείο με εκτός των συνόρων

11 — Βλ. αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 1975, 32/75, Cristini (Συλλογή τόμος 1975, σ. 313, σκέψεις 10 έως 13), της 8ης Ιουνίου 1999, C-337/97, Meeusen (Συλλογή 1999, σ. I-3289, σκέψη 22), και της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, C-258/04, Ιωαννίδης (Συλλογή 2005, σ. I-8275, σκέψη 35).

12 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 2006, C-205/04, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2006, σ. I-31, σκέψη 15).

13 — 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).

14 — Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 23ης Μαΐου 1996, C-237/94, O'Flynn (Συλλογή 1996, σ. I-2617, σκέψη 19), της 26ης Ιανουαρίου 1999, C-18/95, Terhoeve (Συλλογή 1999, σ. I-345, σκέψη 29), της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, C-224/01, Köbler (Συλλογή 2003, σ. I-10239, σκέψεις 77 και 88), και την απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12, σκέψη 15). Διαφορετικής απόψεως ο γενικός εισαγγελέας Geelhoed (προτάσεις της 2ας Φεβρουαρίου 2006 στην υπόθεση C-406/04, De Cuyper, Συλλογή 2006, σ. I-6947, σημεία 34 έως 37) και ο γενικός εισαγγελέας Jacobs (προτάσεις της 2ας Μαΐου 1996 στις υποθέσεις C-245/94 και C-312/94, Hoever και Zachow, Συλλογή 1996, σ. I-4895, σημεία 93 έως 100).

ενός κράτους μέλους καταστάσεις [15]. Επομένως, όταν υφίσταται μη συνδεόμενη άμεσα με την ιθαγένεια άνιση μεταχείριση και ο εργαζόμενος επικαλείται έναντι του δικού του κράτους μέλους την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, χρειάζεται κάποιο άλλο διασυνοριακό στοιχείο αναφοράς προκειμένου να είναι δυνατή η πρόσβαση στο πεδίο εφαρμογής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

33. Εν προκειμένω, το διασυνοριακό αυτό στοιχείο αναφοράς συνίσταται στο ότι ο Hendrix κατοικεί στο Βέλγιο και απασχολείται στις Κάτω Χώρες ως μισθωτός. Επομένως, μεταβαίνει καθημερινώς ως μεθοριακός εργαζόμενος [16] από ένα κράτος μέλος σε άλλο, προκειμένου να ασκεί σ' αυτό την επαγγελματική του δραστηριότητα.

34. Το καθού, η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αντιτείνουν ότι ένας εργαζόμενος μπορεί να επικαλεσθεί το άρθρο 39 ΕΚ έναντι του κράτους μέλους του οποίου έχει την ιθαγένεια, μόνον αφού έχει κάνει χρήση του δικαιώματός του της ελεύθερης κυκλοφορίας [17]. Αυτό, κατά την απόφαση Werner [18], δεν συμβαίνει, όταν ο ενδιαφερόμενος έχει εργασθεί συνεχώς στη χώρα καταγωγής του και απλώς έχει μεταφέρει την κατοικία του σε άλλο κράτος μέλος.

35. Με την επακολουθήσασα απόφαση van Pommeren-Bourgondiën [19], το Δικαστήριο δέχτηκε εντούτοις σε μια παρόμοια κατάσταση τη δυνατότητα επικλήσεως της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Η προσφεύγουσα εκείνης της υποθέσεως ήταν ολλανδικής ιθαγένειας, κατοικούσε στο Βέλγιο και άσκησε καθόλη τη διάρκεια του επαγγελματικού της βίου τις δραστηριότητές της στις Κάτω Χώρες. Λόγω του τόπου της κατοικίας της αντιμετωπίσθηκε από την κοινωνική ασφάλιση στις Κάτω Χώρες ως προαιρετικώς και όχι ως υποχρεωτικώς ασφαλισμένη και έπρεπε να καταβάλλει υψηλότερες εισφορές απ' ό,τι οι κάτοικοι των Κάτω Χωρών. Ο κανονισμός 1408/71 δεν αποτελούσε εμπόδιο σ' αυτή την πρακτική.

36. Το Δικαστήριο, όμως, έκρινε ότι υφίσταται παράβαση του άρθρου 39 ΕΚ, όταν οι προϋποθέσεις ασφαλίσεως των κατοίκων αλλοδαπής είναι λιγότερο ευνοϊκές από αυτές της υποχρεωτικής υπαγωγής που ισχύουν για τους κατοίκους ημεδαπής στους ίδιους κλάδους κοινωνικής ασφαλίσεως [20]. Το γεγονός ότι η van Pommeren-Bourgondiën εργαζόταν συνεχώς στις Κάτω Χώρες

15 — Βλ. αποφάσεις της 5ης Ιουνίου 1997, C-64/96 και C-65/96, Uecker και Jacquet (Συλλογή 1997, σ. I-3171, σκέψη 16), Terhoeve (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σκέψη 26), της 11ης Οκτωβρίου 2001, C-95/99 έως C-98/99 και C-180/99, Khalil κ.λπ. (Συλλογή 2001, σ. I-7413, σκέψη 69), και της 11ης Ιανουαρίου 2007, C-208/05, ITC (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 29).

16 — Ορισμός αυτής της έννοιας παρέχεται με το άρθρο 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1408/71.

17 — Συναφώς, βλ. αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1979, 115/78, Knoors (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 169, σκέψη 24), της 7ης Ιουλίου 1992, C-370/90, Singh (Συλλογή 1992, σ. I-4265, σκέψη 23.), της 23ης Φεβρουαρίου 1994, C-419/92, Scholz (Συλλογή 1994, σ. I-505, σκέψη 9), Terhoeve (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σκέψη 27), και de Groot (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13, σκέψη 76).

18 — Απόφαση της 26ης Ιανουαρίου 1993, C-112/91, Werner (Συλλογή 1993, σ. I-429, σκέψεις 16 και 17), που αφορούσε την ελευθερία εγκαταστάσεως. Υπέρ της συσταλτικής προσεγγίσεως στην απόφαση Werner τάχθηκε πρόσφατα και ο γενικός εισαγγελέας Geelhoed (προτάσεις της 28ης Σεπτεμβρίου 2006 στην υπόθεση C-212/05, Hartmann, που δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή, σημεία 32 έως 42).

19 — Απόφαση της 7ης Ιουλίου 2005, C-227/03 (Συλλογή 2005, σ. I-6101).

20 — Απόφαση van Pommeren-Bourgondiën (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψη 40).

και μετακόμισε στο Βέλγιο μόνον προκειμένου να κατοικεί εκεί δεν απέκλειε προφανώς την εφαρμογή της αρχής περί ελεύθερης κυκλοφορίας.

37. Με την απόφαση Ritter-Coulais [21] το Δικαστήριο επιβεβαίωσε σαφέστατα αυτή την άποψη, καθόσον είπε

«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 48 της Συνθήκης.

Συνεπώς, 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 48 της Συνθήκης [νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 39 ΕΚ].»

38. Πρέπει να προστεθεί ακόμη ότι αμφότεροι οι σύζυγοι Ritter-Coulais είχαν (εν πάση περιπτώσει και) [22] τη γερμανική ιθαγένεια, δηλαδή ήταν υπήκοοι του κράτους στο οποίο εργάζονταν και έναντι του οποίου επικαλέσθηκαν το δικαίωμά τους ελεύθερης κυκλοφορίας. Το διασυνοριακό στοιχείο αναφοράς συνιστούσε μόνον ο τόπος κατοικίας εντός άλλου κράτους μέλους [23].

39. Εν τω μεταξύ, το Δικαστήριο, στην απόφαση N., χρησιμοποίησε κατ' αναλογία αυτή τη διατύπωση για την ελευθερία εγκαταστάσεως. Σ' αυτήν επίσης την περίπτωση, ο προσφεύγων μετέφερε την κατοικία του από το κράτος, του οποίου είχε την ιθαγένεια και στο οποίο ασκούσε την οικονομική του δραστηριότητα, σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς να αναλάβει εκεί επαγγελματική δραστηριότητα. Κατά το Δικαστήριο, αυτό παρείχε δυνατότητα προσβάσεως στο πεδίο εφαρμογής της ελευθερίας εγκαταστάσεως [24].

40. Η αντίρρηση ότι το περιεχόμενο της αποφάσεως Ritter-Coulais θα έπρεπε να ερμηνευθεί λαμβανομένης υπόψη της περιστάσεως ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των

21 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13, σκέψεις 31 και 32.

22 — Η Ritter-Coulais είχε επιπλέον τη γαλλική ιθαγένεια. Όμως, όπως ευστόχως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας Léger, το ζεύγος φορολογούνταν από κοινού στη Γερμανία, οπότε η λήψη υπόψη χωριστά της γαλλικής ιθαγένειας της συζύγου θα είχε τεχνητό χαρακτήρα (βλ. προτάσεις της 1ης Μαρτίου 2005 στην υπόθεση C-152/03, Ritter-Coulais, Συλλογή 2006, σ. I-1711, σημείο 36).

23 — Ευπρόσδεκτο θα ήταν πάντως αν το Δικαστήριο είχε διευκρινίσει με την απόφαση Ritter-Coulais ρητώς ότι εγκαταλείπει τη νομολογία που διαμορφώθηκε με την απόφαση Werner, στην οποία στηρίχθηκε ως επί το πλείστον ο γενικός εισαγγελέας Léger (προτάσεις στην υπόθεση Ritter-Coulais, παρατεθείσες στην υποσημείωση 22, σημείο 5 επ.). Αντ' αυτού, το Δικαστήριο ουδόλως μνημονεύει την απόφαση Werner.

24 — Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, C-470/04, N. (Συλλογή 2006, σ. I-7409, σκέψη 28).

πολιτών της Ενώσεως και η ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων, που θα μπορούσαν όντως να είναι επωφελείς για τους προσφεύγοντες, δεν είχαν ακόμη από χρονικής απόψεως εφαρμογή στα περιστατικά της υποθέσεως δεν είναι πειστική [25]. Αφενός, η απόφαση van Pommeren-Bourgondiën αποδεικνύει ότι η εν λόγω ερμηνεία της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων πρέπει να ισχύει τελείως ανεξάρτητα από την ιδιαίτερη κατάσταση που υφίστατο στην υπόθεση Ritter-Coulais. Αφετέρου, θα ήταν νομικώς απαράδεκτο να ερμηνεύεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων ευρύτερα ή στενότερα ανάλογα με το αν μια άλλη θεμελιώδης ελευθερία έχει ή όχι εφαρμογή στα περιστατικά της υποθέσεως.

41. Οι παρατεθείσες αποφάσεις στηρίζονται στην αντίληψη ότι η εσωτερική αγορά αποτελεί ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου14, παράγραφος 2, ΕΚ. Το άρθρο 39 ΕΚ συνιστά εφαρμογή της θεμελιώδους αρχής του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ΄, ΕΚ, όπου ορίζεται ότι η δράση της Κοινότητας, κατά την έννοια του άρθρου 2 ΕΚ, περιλαμβάνει την εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ των κρατών μελών [26]. Εν προκειμένω, δεν έχει σημασία αν τα εμπόδια αυτά προέρχονται από το κράτος καταγωγής ή από το κράτος υποδοχής [27].

42. Η υποστηριζόμενη από το καθού και τις μετέχουσες της διαδικασίας κυβερνήσεις συσταλτική ερμηνεία της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων αντιστρατεύεται τις θεμελιώδεις σκέψεις στις οποίες στηρίζεται η εσωτερική αγορά. Σε ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, αυτός που από το κράτος της κατοικίας του μεταβαίνει για να εργασθεί στο κράτος του οποίου έχει την ιθαγένεια δεν επιτρέπεται να υφίσταται εμπόδια, όπως ακριβώς και αυτός που λόγω εργασίας πηγαινοέρχεται μεταξύ του κράτους του οποίου έχει την ιθαγένεια και ενός άλλου κράτους μέλους.

43. Η συσταλτική ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής της ελεύθερης κυκλοφορίας λαμβάνει εντονότερα ως γνώμονα την ιθαγένεια του ενδιαφερομένου παρά τον διασυνοριακό χαρακτήρα του γεγονότος. Θα είχε πράγματι ως συνέπεια μια διαφοροποίηση ανάλογα με το αν διέρχεται τα σύνορα προς εργασία ο υπήκοος του οικείου κράτους μέλους ή ένας ξένος υπήκοος. Αν ο Hendrix είχε αποδεχθεί μια θέση εργασίας στη Γερμανία και μετέβαινε εκεί καθημερινώς προς εργασία από το Βέλγιο, θα μπορούσε αναμφισβητήτως να επικαλεσθεί την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Δεν

25 — Αυτό φαίνεται να εννοεί ο γενικός εισαγγελέας Geelhoed στις προτάσεις του επί της υποθέσεως Hartmann (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 18, σημείο 37).

26 — Αποφάσεις Terhoeve (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σκέψη 36), Singh (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17, σκέψη 15), καθώς και της 15ης Ιουνίου 2000, C-302/98, Sehrer (Συλλογή 2000, σ. I-4585, σκέψη 31).

27 — Βλ. τις αποφάσεις Terhoeve (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σκέψεις 37 και 39), Sehrer (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 26, σκέψεις 32 και 33), καθώς και της 9ης Νοεμβρίου 2006, C-520/04, Turpeinen (Συλλογή 2006, σ. I-10685, σκέψεις 14 και 15).

γίνεται αντιληπτό γιατί στην περίπτωση της καθημερινής του αναχωρήσεως και επιστροφής στις Κάτω Χώρες θα πρέπει να τύχει διαφορετικής μεταχειρίσεως.

44. Ο γενικός εισαγγελέας Geelhoed τάχθηκε με τις προτάσεις του στην υπόθεση Hartmann υπέρ της συσταλτικής ερμηνείας του άρθρου 39 ΕΚ, την οποία επίσης υποστηρίζουν στην προκειμένη υπόθεση το καθού και οι μετέχουσες της διαδικασίας κυβερνήσεις. Αιτιολόγησε την άποψή του με την επισήμανση ότι η διάταξη αυτή σκοπεί αποκλειστικώς στη διασφάλιση της μετακινήσεως του συντελεστή «εργασία», η οποία πράγματι δεν υφίσταται στην περίπτωση μεταφοράς απλώς της κατοικίας [28].

45. Καθόσον μια εθνική ρύθμιση λαμβάνει άμεσα ως συνδετικό στοιχείο τη μεταφορά της ιδιωτικής κατοικίας, δηλαδή, για παράδειγμα, θέτει ορισμένα φορολογικής ή διοικητικής φύσεως εμπόδια στην αναχώρηση, ανακύπτει πράγματι το ερώτημα μήπως τέτοιου είδους μέτρα πρέπει πρωτίστως να χαρακτηρισθούν ως επεμβάσεις στη διασφαλιζόμενη με το άρθρο 18 ΕΚ ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ενώσεως. Άπαξ όμως έχει πραγματοποιηθεί η μεταφορά της κατοικίας και η δυσμενής μεταχείριση απορρέει από το ότι στο εξής ο τόπος κατοικίας δεν συμπίπτει με τον τόπο εργασίας, εφαρμογή έχει κατά προτεραιότητα η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Πράγματι, από αυτό το χρονικό σημείο εμποδίζεται η μετακίνηση του συντελεστή «εργασία» από το (νέο) κράτος της κατοικίας στο κράτος της απασχολήσεως.

46. Δεν μπορεί για την εφαρμογή του άρθρου 39 ΕΚ να έχει καθοριστική σημασία το αν η διασυνοριακού χαρακτήρα κατάσταση επήλθε συνεπεία μεταβολής του τόπου κατοικίας ή του τόπου εργασίας. Διαφορετικά, θα υπήρχε κίνδυνος επελεύσεως τελείως τυχαίων αποτελεσμάτων. Συγκεκριμένα, ο Hendrix, ο οποίος εργάσθηκε αδιαλείπτως στις Κάτω Χώρες και μετέφερε την κατοικία του σε άλλο κράτος μέλος, δεν θα μπορούσε κατ' αρχάς να επικαλεσθεί την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Αν όμως έχανε μετά τη μεταφορά της κατοικίας του τη θέση εργασίας του και μετά το καθοριστικό αυτό γεγονός ανελάμβανε μια άλλη δραστηριότητα στις Κάτω Χώρες, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων θα είχε εφαρμογή, διότι αυτός στο εξής μεταβαίνει από το Βέλγιο στις Κάτω Χώρες για να αναλάβει μια νέα εξαρτημένη εργασία.

47. Βεβαίως, το Δικαστήριο έχει κρίνει σε πολυάριθμες περιπτώσεις ότι ένας εργαζόμενος μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 39 ΕΚ έναντι του κράτους μέλους του οποίου έχει την ιθαγένεια εφόσον έχει κάνει χρήση του δικαιώματός του ελεύθερης κυκλοφορίας [29].

28 — Προτάσεις στην υπόθεση Hartmann (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 18, σημείο 41). Βλ., υπό την έννοια αυτή, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Darmon της 6ης Οκτωβρίου 1992 στην υπόθεση C-112/91, Werner (Συλλογή 1993, σ. I-429, σημείο 30).

29 — Βλ., για παράδειγμα, προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 17 αποφάσεις.

Προς την κατάσταση αυτή το Δικαστήριο εξομοιώνει την περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος έχει αποκτήσει στην αλλοδαπή ένα δίπλωμα ή επαγγελματικά προσόντα [30].

48. Εντούτοις, στις περιπτώσεις αυτές, οι ενδιαφερόμενοι, ως επί το πλείστον, απέκτησαν και πάλι κατοικία στο κράτος καταγωγής τους και επικαλέσθηκαν έναντι αυτού την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Επομένως, δεδομένου ότι —διαφορετικά απ' ό,τι στην περίπτωση του Hendrix — δεν διέφερε πλέον ο τόπος εργασίας από τον τόπο κατοικίας, ήταν απαραίτητο να είχε προϋπάρξει μια διασυνοριακή μετακίνηση που θεμελιώνει την ιδιότητα του διακινούμενου εργαζομένου. Από αυτές τις αποφάσεις δεν μπορεί όμως να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η ιδιότητα του διακινούμενου εργαζομένου δεν μπορεί να αποκτηθεί μέσω της μεταφοράς κατοικίας.

49. Επομένως, στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ένας εργαζόμενος μπορεί να επικαλεσθεί έναντι του κράτους μέλους, του οποίου έχει την ιθαγένεια, το άρθρο 39 ΕΚ και το άρθρο 7 του κανονισμού 1612/68, εφόσον έχει εργασθεί και εξακολουθεί να εργάζεται αποκλειστικώς σ' αυτό το κράτος μέλος, πλην όμως κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος.

Γ — *Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος — Σχέση του κανονισμού 1408/71 προς τον κανονισμό 1612/68 και προς το άρθρο 39 ΕΚ*

50. Με το τρίτο του ερώτημα, το Centrale Raad van Beroep ερωτά αν μια διάταξη εσωτερικού δικαίου η οποία εξαρτά τη χορήγηση ή τη συνέχιση μιας παροχής από το αν ο ενδιαφερόμενος κατοικεί στο έδαφος του κράτους μέλους, συνάδει πάντοτε με το άρθρο 39 ΕΚ και το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, λόγω του ότι η παροχή αυτή συνιστά μη στηριζόμενη στην καταβολή εισφορών παροχή κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71, η οποία κατά το άρθρο 10α αυτού του κανονισμού χορηγείται μόνον εντός του τόπου κατοικίας.

51. Συναφώς, το καθού, η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υποστηρίζουν την άποψη ότι ο κανονισμός 1408/71 συνιστά ειδική ρύθμιση έναντι του κανονισμού 1612/68 και, επομένως, έχει εφαρμογή αποκλειστικώς στις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο δικό του πεδίο εφαρμογής [31]. Όπως ισχυρίζονται, ο κανονισμός 1612/68 δεν μπορεί να έχει ως

30 — Απόφαση Knoors (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17, σκέψη 24) και απόφαση της 31ης Μαρτίου 1993, C-19/92, Kraus (Συλλογή 1993, σ. I-1663, σκέψεις 15 και 16).

31 — Έτσι και ο γενικός εισαγγελέας Geelhoed με τις προτάσεις του στην υπόθεση Hartmann (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 18, σημείο 50).

συνέπεια ότι η αποκλειόμενη κατά το άρθρο 10α του κανονισμού 1408/71 εξαγωγή παροχών μπορεί παρά ταύτα να ζητηθεί.

52. Το Δικαστήριο, πάντως, έχει αποφανθεί ότι το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 μπορεί να εφαρμόζεται στα κοινωνικά πλεονεκτήματα που εμπίπτουν συγχρόνως στο ειδικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 [32]. Αμφότερες οι διατάξεις είναι παράλληλα εφαρμοστέες, διότι έχουν διαφορετικό προσωπικό πεδίο εφαρμογής [33], η έννοια του κοινωνικού πλεονεκτήματος στο άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 είναι πράγματι ευρύτερη από την έννοια της παροχής κοινωνικής ασφαλίσεως του κανονισμού 1408/71 [34] και ο κανονισμός 1612/68 είναι γενικού περιεχομένου όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων [35]. Επομένως, το γεγονός ότι μια παροχή δεν εμπίπτει ή δεν εμπίπτει απεριόριστα στον κανονισμό 1408/71 και άρα ο κανονισμός αυτός δεν απαιτεί την εξαγωγή της παροχής δεν ασκεί καμία επιρροή όσον αφορά τους κατευθυντήριους κανόνες του κανονισμού 1612/68 για τη χορήγηση της παροχής [36].

53. Από τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Γαλλίας [37] και Scrivner [38], που παραθέτει το καθού και η Ολλανδική Κυβέρνηση, δεν προκύπτει τίποτε διαφορετικό. Πράγματι, στις περιπτώσεις αυτές δεν ετίθετο ζήτημα ενδεχομένως υπεροχής του κανονισμού 1408/71, λόγω ακριβώς του ότι δεν υπήρχε εν προκειμένω δυνατότητα προσβάσεως στο πεδίο εφαρμογής αυτού του κανονισμού [39].

54. Ούτε το συναγόμενο από το άρθρο 42, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 («Ο παρών κανονισμός δεν θίγει τις διατάξεις που εθεσπίσθησαν συμφώνως προς το άρθρο 51 της Συνθήκης [νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 42 ΕΚ]») επιχείρημα ότι ο κανονισμός 1612/68 εκτοπίζεται από τον κανονισμό 1408/71 είναι πειστικό [40]. Το άρθρο 42, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 δεν κάνει λόγο για υπεροχή των θεσπιζομένων κατά το άρθρο 51 της Συνθήκης διατάξεων, αλλά ορίζει απλώς ότι οι διατάξεις αυτές παραμένουν «άθικτες». Η διατύπωση αυτή συνηγορεί πράγματι όχι υπέρ του ότι ο κανονισμός 1612/68 πρέπει

32 — Απόφαση της 10ης Μαρτίου 1993, C-111/91, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 1993, σ. I-817, σκέψη 21), και της 12ης Μαΐου 1998, C-85/96, Martínez Sala (Συλλογή 1998, σ. I-2691, σκέψη 27).

33 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 32, σκέψη 20).

34 — Βλ. προτάσεις στην υπόθεση Hosse (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 8, σημείο 104).

35 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 32, σκέψη 21).

36 — Βλ. προτάσεις στην υπόθεση Hosse (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 8, σημείο 104).

37 — Απόφαση της 24ης Σεπτεμβρίου 1998, C-35/97, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1998, σ. I-5325, σκέψη 47).

38 — Απόφαση της 27ης Μαρτίου 1985, 122/84, Scrivner και Cole (Συλλογή 1985, σ. 1027).

39 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 37, σκέψη 35). Απόφαση Scrivner (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 38, σκέψη 21). Γι' αυτόν τον λόγο σφάλλει επίσης η απόφαση του Δικαστηρίου της ΕΖΕΣ της 3ης Μαΐου 2006, E-3/05, EFTA Surveillance Authority κατά Νορβηγίας (*EFTA Court Report*, σ. 102, σκέψη 63), στην οποία παρατίθεται η απόφαση Scrivner ως δήθεν αποδεικνύουσα την υπεροχή του κανονισμού 1408/71 έναντι του κανονισμού 1612/68.

40 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Geelhoed στην υπόθεση Hartmann (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 18, σημείο 50) και απόφαση EFTA Surveillance Authority κατά Νορβηγίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 38, σκέψη 63).

να υποχωρεί, αλλά υπέρ μιας αμοιβαίως ανεπηρέαστης, δηλαδή παράλληλης, ισχύος [41].

55. Ούτε το γεγονός ότι το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 έχει διατυπωθεί ως γενική ρήτρα, ενώ ο κανονισμός 1408/71 περιέχει συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, δικαιολογεί το συμπέρασμα ότι ο κανονισμός 1408/71 υπερισχύει ως lex specialis του κανονισμού 1612/68. Πράγματι, η χρησιμοποιούμενη σε κάθε έναν από αυτούς του κανονισμούς νομοθετική τεχνική δεν υποδηλώνει αφεαυτής τίποτε περί ιεραρχικής σχέσης μεταξύ των εν λόγω κανονισμών.

56. Ένα επιχείρημα κατά της γενικής υπεροχής του κανονισμού 1408/71 έναντι του άρθρου 7 του κανονισμού 1612/68 στηρίζεται προ πάντων στην ακόλουθη σκέψη. Το άρθρο 7 του κανονισμού 1612/68 συνιστά τελικώς μια ιδιαίτερη απλώς διατύπωση της παρεχόμενης με το άρθρο 39 ΕΚ εγγυήσεως και πρέπει να ερμηνεύεται όπως ακριβώς και αυτή η διάταξη [42]. Οι αρχές της Συνθήκης, ως υπέρτερης πηγής δικαίου, πρέπει πάντως να τηρούνται σε κάθε περίπτωση κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή του κανονισμού 1408/71. Το ότι ένα εθνικό μέτρο είναι σύμφωνο με διάταξη του παραγώγου δικαίου —εν προκειμένω με το άρθρο 10α του κανονισμού 1408/71— δεν σημαίνει ότι εξαιρείται το μέτρο αυτό από τις διατάξεις της Συνθήκης [43].

57. Επομένως, περιορισμός των θεμελιωδών ελευθεριών πρέπει επίσης να δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, όταν προέρχεται από κοινοτικό κανονισμό ή από διάταξη του εσωτερικού δικαίου που συνάδει με το παράγωγο δίκαιο. Βεβαίως, ο κοινοτικός και ο εθνικός νομοθέτης έχουν ευχέρεια εκτιμήσεως όταν θεσπίζουν ρυθμίσεις για λόγους γενικού συμφέροντος, οι οποίες θίγουν θεμελιώδεις ελευθερίες. Πάντως, το Δικαστήριο παραμένει αποκλειστικώς αρμόδιο να ελέγχει αν οι νομοθέτες υπερέβησαν τα όρια αυτής της εκτιμήσεως και, επομένως, προσέβαλαν αυτές τις θεμελιώδεις ελευθερίες.

58. Συνεπώς, στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι διάταξη εσωτερικού δικαίου η οποία εξαρτά τη χορήγηση ή τη συνέχιση μιας παροχής από το αν ο ενδιαφερόμενος κατοικεί στο έδαφος του κράτους μέλους δεν συνάδει πάντοτε με το άρθρο 39 ΕΚ και το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, λόγω του ότι η παροχή αυτή συνιστά παροχή μη στηριζόμενη στην καταβολή εισφορών, κατά την έννοια του άρθρου 4,

41 — Αντιστοίχως, η γαλλική επίσης απόδοση του άρθρου 42, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 χρησιμοποιεί τη διατύπωση «Le présent règlement ne porte pas atteinte aux dispositions prises conformément à l'article 51 du traité.» Ούτε από την αγγλική απόδοση της διατάξεως μπορεί να συναχθεί η υπεροχή του κανονισμού 1408/71: «This Regulation shall not affect measures taken in accordance with Article 51 of the Treaty.»

42 — Βλ., ανωτέρω, το σημείο 30 αυτών των προτάσεων, περιλαμβανομένης της προπαρατιθέμενης στην υποσημείωση 14 νομολογίας.

43 — Αποφάσεις της 28ης Απριλίου 1998, C-158/96, Kohll (Συλλογή 1998, σ. I-1931, σκέψη 25), και της 16ης Μαΐου 2006, C-372/04, Watts (Συλλογή 2006, σ. I-4325, σκέψη 47).

παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71, η οποία κατά το άρθρο 10α αυτού του κανονισμού χορηγείται μόνον εντός του τόπου κατοικίας.

Δ — Επί του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος — Συμβατό της προϋποθέσεως κατοικίας με το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, με το άρθρο 39 ΕΚ και με τα άρθρα 12 και 18 ΕΚ

59. Με το τέταρτο ερώτημά του, το Centrale Raad van Beroep ερωτά κατ' ουσίαν αν το άρθρο 39 ΕΚ και το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, καθώς και τα άρθρα 12 και 18 ΕΚ απαγορεύουν εθνική ρύθμιση, όπως του Wajong, κατά την οποία σε πολίτη της Ενώσεως, ο οποίος τελεί πλήρως σε σχέση εξαρτημένης εργασίας στις Κάτω Χώρες και ως εκ τούτου υπόκειται αποκλειστικώς στην ολλανδική νομοθεσία, μπορεί να χορηγηθεί συγκεκριμένη κοινωνική παροχή μόνον εφόσον αυτός κατοικεί επίσης σ' αυτό το κράτος μέλος.

1. Συμβατό με το άρθρο 39 ΕΚ και το άρθρο 7 του κανονισμού 1612/68

60. Κατά πάγια νομολογία, όλες οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων σκοπό έχουν να διευκολύνουν για τους κοινοτικούς υπηκόους την άσκηση πάσης φύσεως επαγγελματικών δραστηριοτήτων σε ολόκληρο το έδαφος της Κοινότητας και απαγορεύουν τα μέτρα που θα μπορούσαν να αποβούν δυσμενή για τους εν λόγω υπηκόους, όταν αυτοί επιθυμούν να ασκήσουν οικονομική δραστηριότητα στο έδαφος άλλου κράτους μέλους [44].

61. Η βάσει του Wajong παροχή χορηγείται, σύμφωνα με το άρθρο 10α του κανονισμού 1408/71, μόνο σε πρόσωπα που έχουν την κατοικία τους στις Κάτω Χώρες. Αυτό συνιστά δυσμενή μεταχείριση των εργαζομένων που εργάζονται στις Κάτω Χώρες, αλλά δεν κατοικούν εκεί. Η λόγω της προϋποθέσεως περί κατοικίας δυσμενής μεταχείριση θα μπορούσε εντούτοις να δικαιολογηθεί αν στηρίζεται σε αντικειμενικές εκτιμήσεις γενικού συμφέροντος, ανεξάρτητες της ιθαγένειας [45].

62. Η προϋπόθεση κατοικίας του άρθρου 10α του κανονισμού 1408/71 σκοπεί στην οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών για τη χορήγηση ειδικών παροχών μη στηριζομένων σε καταβολή εισφορών, οι οποίες εκτός από χαρακτηριστικά παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως εμφανίζουν και στοιχεία κοινωνικής πρόνοιας. Το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι ο τόπος κατοικίας αποτελεί κατάλληλο προς τούτο κριτήριο.

44 — Αποφάσεις Singh (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17, σκέψη 16), Terhoeve (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σκέψη 37), Sehrer (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 26, σκέψη 32) και Ritter-Coulais (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13, σκέψη 33).

45 — Βλ. απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 2006, C-346/05, Chateignier (Συλλογή 2006, σ. I-10951, σκέψη 32), με παραπομπή στις αποφάσεις O'Flynn (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σκέψη 19), και της 23ης Μαρτίου 2004, C-138/02, Collins (Συλλογή 2004, σ. I-2703, σκέψη 66). Αντιστοίχως, ως προς τη σχέση του άρθρου 18 ΕΚ προς τον κανονισμό 1408/71. απόφαση της 18ης Ιουλίου 2006, C-406/04, De Cuyper (Συλλογή 2006, σ. I-6947, σκέψη 40).

63. Αφενός, με την απόφαση Snares έκρινε ότι το άρθρο 10α του κανονισμού 1408/71 συνάδει με τις διατάξεις περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, διότι οι ειδικές παροχές συνδέονται στενά με το κοινωνικό περιβάλλον [46]. Δεδομένου ότι ο βίος ενός ανθρώπου επικεντρώνεται κατά κανόνα στον τόπο της κατοικίας, το κράτος κατοικίας προσφέρεται πρωτίστως για να εξακριβωθεί, λαμβανομένου υπόψη του εκεί κοινωνικού περιβάλλοντος (π.χ. του ύψους του κόστους ζωής), αν και κατά πόσον πρέπει να χορηγηθεί ειδική παροχή εξασφαλίζουσα το ελάχιστο όριο διαβιώσεως.

64. Αφετέρου, ο μέσω του άρθρου 10α του κανονισμού 1408/71 περιορισμός της δυνατότητας εξαγωγής ειδικών παροχών μη στηριζόμενων σε καταβολή εισφορών στηρίζεται στη σκέψη ότι τέτοιου είδους παροχές αποτελούν έκφραση της αλληλεγγύης εντός ενός κράτους μέλους, όπως ευστόχως εκθέτει η Επιτροπή. Το κράτος, στην κοινωνία αλληλεγγύης του οποίου κάποιος ανήκει, πρέπει επίσης να έχει την ευθύνη για την εξασφάλιση του ελάχιστου ορίου διαβιώσεως. Προσφάτως, με την απόφαση Tas-Hagen και Tas, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε και πάλι ότι η αξίωση χορηγήσεως κοινωνικής παροχής μπορεί κατ' αρχήν να εξαρτάται από τον βαθμό συνδέσεως με την κοινωνία ενός κράτους μέλους, ο οποίος καθίσταται εμφανής με την ύπαρξη κατοικίας στο οικείο κράτος [47].

65. Όσον αφορά το θεμιτό του κριτηρίου της κατοικίας, τα άρθρα 10 και 10α του κανονισμού 1408/71 ευλόγως κάνουν διάκριση μεταξύ παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως και ειδικών παροχών μη στηριζομένων σε καταβολή εισφορών. Για κλασσικές παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως αρμόδιο κατά κανόνα είναι το κράτος απασχολήσεως, στην κοινωνική ασφάλιση του οποίου υπάγεται ο εργαζόμενος και εντός του οποίου καταβάλλει τις εισφορές του. Στην περίπτωση ειδικών παροχών μη στηριζομένων σε καταβολή εισφορών, ελλείπει αντίστοιχος σύνδεσμος με την ιδιαίτερη κοινότητα αλληλεγγύης των υπαγομένων στην κοινωνική ασφάλιση. Αντ' αυτού, υφίσταται ενσωμάτωση στην κοινωνία αλληλεγγύης όλων των κατοίκων ημεδαπής. Μόνο σ' αυτούς χρειάζεται να χορηγούνται ειδικές παροχές, ενώ παροχές της κοινωνικής ασφαλίσεως μπορούν να ζητούνται ανεξαρτήτως του τόπου κατοικίας.

66. Μέσω της συνδέσεως της χορηγήσεως ειδικών παροχών με τον τόπο κατοικίας δημιουργείται μια παρόμοια αλληλεξάρτηση μεταξύ αξιώσεως χορηγήσεως παροχής και

46 — Απόφαση Snares (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 42). Συναφώς, βλ. και αποφάσεις της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 313/86, Lenoir (Συλλογή 1988, σ. 5391, σκέψη 16), της 31ης Μαΐου 2001, C-43/99, Leclere και Deaconescu (Συλλογή 2001, σ. I-4265, σκέψη 32), και Kersbergen (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2, σκέψη 33).

47 — Απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2006, C-192/05 (Συλλογή 2006, σ. I-10451, σκέψεις 34 και 35). Ομοίως, προηγουμένως, οι αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 2002, C-224/98, D'Hoop (Συλλογή 2002, σ. I-6191, σκέψη 38), Collins (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 45, σκέψη 67), της 15ης Μαρτίου 2005, C-209/03, Bidar (Συλλογή 2005, σ. I-2119, σκέψη 57), και Ιωαννίδης (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 30).

ευθύνης χρηματοδοτήσεως όπως μέσω της καταβολής εισφορών στην κοινωνική ασφάλιση. Πράγματι, οι ειδικές παροχές χρηματοδοτούνται από φόρους. Οι κάτοικοι υπόκεινται απεριορίστως στον φόρο εισοδήματος εντός του κράτους κατοικίας. Επιπλέον, συμβάλλουν σημαντικώς με την ιδιωτική τους κατανάλωση στη δημιουργία φορολογικών πόρων.

67. Ο απόλυτος χαρακτήρας της σημασίας του κριτηρίου της κατοικίας αμβλύνεται πάντως στην περίπτωση των μεθοριακών εργαζομένων, οι οποίοι ως επί το πλείστον έχουν επίσης στενούς δεσμούς με το οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον του τόπου εργασίας. Η Επιτροπή τονίζει εν προκειμένω ότι ο Hendrix εγκαταστάθηκε στο Βέλγιο σε τόπο που βρίσκεται σε άμεση γειτνίαση προς τα σύνορα με τις Κάτω Χώρες και, κατά συνέπεια [48], υπέκειτο, σύμφωνα με τη βελγο-ολλανδική σύμβαση περί αποφυγής διπλής φορολογίας, στον ολλανδικό φόρο εισοδήματος για το πραγματοποιούμενο στις Κάτω Χώρες εισόδημα.

68. Επομένως, ως προς τους μεθοριακούς εργαζομένους ανακύπτει το ερώτημα αν απλώς και μόνον ο τόπος κατοικίας αποτελεί κατάλληλο κριτήριο για τη δημιουργία δεσμού με δεδομένη κοινωνία αλληλεγγύης. Αντιθέτως, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι σε τέτοιες περιπτώσεις ενδείκνυται συμπληρωματικώς η χρησιμοποίηση περαιτέρω κριτηρίων που χαρακτηρίζουν τον βαθμό εντάξεως στο οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον, όπως του τόπου εργασίας, της αποστάσεως του τόπου κατοικίας από τα σύνορα, του τόπου των καταναλωτικών δαπανών ή του κέντρου βάρους των κοινωνικών σχέσεων.

69. Πάντως, σε περιπτώσεις όπως η προκειμένη, αποκλείεται η σύνδεση με τον τόπο εργασίας. Πράγματι, η βάσει του Wajong παροχή ενεργεί ως επιδότηση της θέσεως εργασίας, η οποία ακριβώς καθιστά δυνατή την πρόσληψη εργαζομένου με ειδικές ανάγκες. Όταν ο εργοδότης προσλαμβάνει ένα άτομο με ειδικές ανάγκες, απαλλάσσεται από την καταβολή του κατά νόμο κατώτατου μισθού. Τη διαφορά μεταξύ του καταβαλλόμενου και του κατώτατου μισθού λαμβάνει το άτομο με ειδικές ανάγκες μέσω της παροχής του Wajong. Χωρίς αυτή την παροχή από το κράτος, ουδέποτε σχεδόν άτομα με ειδικές ανάγκες, που δεν είναι ικανά για πλήρως αποδοτική εργασία, θα μπορούσαν να είναι διαθέσιμα στην αγορά εργασίας με τον κατά νόμο κατώτατο μισθό. Επομένως, η απασχόληση ενός δικαιούχου της παροχής του Wajong αποτελεί συνέπεια παροχής λόγω αλληλεγγύης εκ μέρους του κράτους. Θα συνιστούσε ένα φαύλο κύκλο αν η απασχόληση στην ημεδαπή αποτελούσε συγχρόνως το συνδετικό στοιχείο για την αξίωση χορηγήσεως αυτής της παροχής αλληλεγγύης.

70. Τα λοιπά κριτήρια, σε αντίθεση προς την κατοικία, χαρακτηρίζονται από το ότι δεν επιτρέπουν μια σαφώς συγκεκριμένη υπαγωγή σε ένα οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον, αλλά συνιστούν κατά το μάλλον ή ήττον λιγότερο συγκεκριμένες ενδείξεις που μόνο στο πλαίσιο μιας συνολικής σταθμίσεως μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα τον προσδιορισμό του καθοριστικού οικονομικού και κοινωνικού πλαισίου.

48 — Στην πραγματικότητα, πάντως, ο Hendrix, καθόσον ο μισθός δεν έφθανε καν το κατά νόμο ελάχιστο εισόδημα συντηρήσεως, δεν θα πρέπει να έχει καταβάλει φόρο γι' αυτόν τον λόγο.

71. Πάντως, ο συντονισμός της ευθύνης των κρατών μελών κατά τη χορήγηση παροχών λόγω αλληλεγγύης πρέπει να έχει ως γνώμονα σαφή κριτήρια, τα οποία υπό τις συνθήκες μιας μαζικής διαχειρίσεως πρέπει να καθιστούν δυνατό ένα ταχύ έλεγχο και την επίτευξη επαρκώς συγκεκριμένων αποτελεσμάτων. Επομένως, η ένταξη στα κοινωνικά συστήματα των κρατών μελών πρέπει να πραγματοποιείται βάσει αφηρημένων κριτηρίων, τα οποία ναι μεν δεν λαμβάνουν υπόψη όλες τις περιστάσεις της μεμονωμένης περιπτώσεως, πλην όμως, στο πλαίσιο μιας βάσει σταθερών παραμέτρων θεωρήσεως, εκφράζουν την κατ' εξοχήν σχέση με ένα κράτος μέλος. Η λεπτομερής εξέταση όλων των χαρακτηριζόντων τη μεμονωμένη περίπτωση παραγόντων δεν αποτελεί το κατάλληλο μέσο που θα καθιστούσε δυνατή την υλοποίηση μιας σαφούς και με αποδεκτό κόστος κατανομής αρμοδιοτήτων.

72. Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, ελλείψει εναρμονίσεως στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, τα κράτη μέλη παραμένουν αρμόδια να καθορίζουν τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη χορήγηση των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως [49] και, επομένως, διαθέτουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τον καθορισμό των κριτηρίων για τη διαπίστωση του συνδέσμου με την κοινωνία ενός κράτους [50]. Ο κοινοτικός νομοθέτης ενσυνειδήτως δεν περιόρισε αυτό το περιθώριο εκτιμήσεως σε σχέση ιδίως με ρήτρες που αφορούν τον τόπο κατοικίας για τη χορήγηση ειδικών παροχών μη στηριζομένων σε καταβολή εισφορών. Αντιθέτως, με το άρθρο 10α του κανονισμού 1408/71 δήλωσε ρητώς ότι ρήτρες που αφορούν τον τόπο κατοικίας είναι επιτρεπτές.

73. Λαμβανομένης υπόψη αυτής της ελευθερίας των κρατών μελών να στηρίζονται, στο πλαίσιο της κατανομής αρμοδιοτήτων για τη χορήγηση ειδικών παροχών, σε μια βάσει σταθερών παραμέτρων θεώρηση, η αποκλειστική σύνδεση με τον τόπο κατοικίας δεν είναι επικριτέα, έστω κι αν σε μεμονωμένες περιπτώσεις, για παράδειγμα όσον αφορά τους μεθοριακούς εργαζομένους, άλλοι παράγοντες θα μπορούσαν να ασκούν εξίσου επιρροή.

74. Το συμπέρασμα αυτό φαίνεται εκ πρώτης όψεως να αντιφάσκει προς ό,τι έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση Meeusen [51], ότι δηλαδή και μεθοριακοί εργαζόμενοι [52] δικαιούνται, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, κοινωνικών πλεονεκτημάτων στο κράτος απασχολήσεως ανεξαρτήτως του τόπου κατοικίας τους [53].

75. Τα κράτη μέλη είχαν αντιθέτως προβάλει το επιχείρημα ότι η διάταξη αυτή δεν παρέχει στους μεθοριακούς εργαζομένους καμία αξίωση για την εξαγωγή κοινωνικών πλεονεκτημάτων από το κράτος της απασχολήσεως στο κράτος κατοικίας [54]. Συγκεκριμένα, ο κανονισμός επιδιώκει την προώθηση της κοινωνικής εντάξεως των διακινούμενων εργαζομένων στο κράτος υποδοχής. Οι μεθοριακοί εργαζόμενοι, όμως, είναι κοινωνικώς εντεταγμένοι όχι εκεί, αλλά στον τόπο κατοικίας τους.

49 — Απόφαση Snares (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 45).

50 — Προτάσεις στην υπόθεση Tas-Hagen και Tas (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 47, σημείο 61).

51 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11.

52 — Στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 1612/68, ως έχει στη γερμανική γλωσσική απόδοση, χρησιμοποιείται ο όρος «Grenzarbeitnehmer» κατ' απόκλιση από τον κανονισμό 1408/71 [Grenzgänger]. Σε άλλες γλωσσικές αποδόσεις απαντά η ίδια λέξη και στους δύο κανονισμούς (π.χ. travailleur frontalier).

53 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 37, σκέψη 40).

54 — Απόφαση Meeusen (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 20). Βλ., επίσης, την απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 1997, C-57/96, Meints (Συλλογή 1997, σ. I-6689, σκέψη 49).

76. Το Δικαστήριο απέρριψε αυτό το επιχείρημα, διότι το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1612/68 περιλαμβάνει και μεθοριακούς εργαζομένους [55]. Επιπλέον, είπε ότι η επιταγή περί ίσης μεταχειρίσεως κατά το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 απαγορεύει στο κράτος υποδοχής να προβαίνει σε δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος διακινούμενων εργαζομένων σε σχέση με ημεδαπούς εργαζομένους, εξαρτώντας τη χορήγηση παροχών από την ύπαρξη κατοικίας στην ημεδαπή.

77. Οι διαπιστώσεις που περιέχονται στην απόφαση Meeusen αφορούσαν πάντως τη χρηματοδότηση σπουδών προς όφελος των τέκνων ενός διακινούμενου εργαζομένου και δεν μπορούν να έχουν ανάλογη εφαρμογή στο πλαίσιο της υπό εξέταση περιπτώσεως. Διαφορετικά απ' ό,τι σε σχέση με τη χρηματοδότηση σπουδών, η κατάσταση προσώπων με κατοικία στην ημεδαπή και στην αλλοδαπή, που έχουν ανάγκη παροχών για την εξασφάλιση του ελαχίστου ορίου διαβιώσεως, δεν είναι άνευ ετέρου συγκρίσιμη. Πράγματι, τέτοιου είδους παροχές συνδέονται πολύ στενότερα με το κοινωνικό περιβάλλον του δικαιούχου.

78. Επιπροσθέτως, αποκλειστικώς και μόνον η βάσει του Wajong παροχή —όπως προεκτέθηκε— δημιουργεί την προϋπόθεση για την απασχόληση εργαζομένων με ειδικές ανάγκες, οπότε η απασχόληση στην ημεδαπή δεν μπορεί συγχρόνως να είναι θεμελιωτική δικαιώματος. Αντιθέτως, στην περίπτωση της χρηματοδοτήσεως σπουδών πρόκειται μάλλον για παρεπόμενα ευεργετήματα, ως προς τα οποία η απασχόληση και η συνακόλουθη φορολογική υποχρέωση μπορούν να χρησιμεύουν μάλλον ως συνδετικά στοιχεία για την αξίωση χορηγήσεως της παροχής.

79. Επομένως, ο περιορισμός της χορηγήσεως παροχών, όπως αυτών βάσει του Wajong, σε πρόσωπα με κατοικία στις Κάτω Χώρες συνάδει με το άρθρο 39 ΕΚ και με το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68.

2. Συμβατότητα με τα άρθρα 12 και 18 ΕΚ

80. Δεδομένου ότι το γενικό δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας κατά το άρθρο 18 ΕΚ έχει επικουρικό χαρακτήρα έναντι της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων κατά το άρθρο 39 ΕΚ [56], παρέλκει η εξέταση του συμβατού της προϋποθέσεως κατοικίας με το άρθρο 18 ΕΚ.

55 — Απόφαση Meeusen (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψεις 21 και 22) και απόφαση Meints (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 54, σκέψη 50).

56 — Αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-193/94, Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος (Συλλογή 1996, σ. I-929, σκέψη 22), της 26ης Νοεμβρίου 2002, C-100/01, Oteiza Olazabal (Συλλογή 2002, σ. I-10981, σκέψη 26), της 6ης Φεβρουαρίου 2003, C-92/01, Στυλιανάκης (Συλλογή 2003, σ. I-1291, σκέψη 18), της 16ης Δεκεμβρίου 2004, C-293/03, My (Συλλογή 2004, σ. I-12013, σκέψη 33), και Ιωαννίδης (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 37).

V — Πρόταση

81. Τελικώς, προτείνω στο Δικαστήριο τις ακόλουθες απαντήσεις στα προδικαστικά ερωτήματα του Centrale Raad von Beroep:

1) Παροχή βάσει του ολλανδικού νόμου περί ασφαλίσεως λόγω ανικανότητας προς εργασία νεαρών ατόμων με ειδικές ανάγκες της 24ης Απριλίου 1997 (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten) πρέπει να θεωρηθεί ειδική, μη στηριζόμενη σε εισφορές παροχή, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 307/1999 του Συμβουλίου, της 8ης Φεβρουαρίου 1999, στην οποία μπορεί να έχει εφαρμογή η συντονιστική ρύθμιση του άρθρου 10α αυτού του κανονισμού. Αυτό ισχύει επίσης όταν ο ενδιαφερόμενος ελάμβανε αρχικώς χρηματοδοτούμενη από εισφορές παροχή, η οποία μετατράπηκε την 1η Ιανουαρίου 1998 σε παροχή βάσει του Wajong.

2) Ένας εργαζόμενος μπορεί να επικαλεσθεί έναντι του κράτους μέλους, του οποίου έχει την ιθαγένεια, το άρθρο 39 ΕΚ και το άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2434/92 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1992, εφόσον έχει εργασθεί και εξακολουθεί να εργάζεται αποκλειστικώς σ' αυτό το κράτος μέλος, πλην όμως κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος.

3) Διάταξη εσωτερικού δικαίου η οποία εξαρτά τη χορήγηση ή τη συνέχιση μιας παροχής από το αν ο ενδιαφερόμενος κατοικεί στο έδαφος του κράτους μέλους δεν συνάδει πάντοτε με το άρθρο 39 ΕΚ και το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, λόγω του ότι η παροχή αυτή συνιστά παροχή μη

στηριζόμενη στην καταβολή εισφορών, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71, η οποία κατά το άρθρο 10α αυτού του κανονισμού χορηγείται μόνον εντός του τόπου κατοικίας.

4) Το άρθρο 39 ΕΚ και το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 δεν απαγορεύουν εθνική ρύθμιση, όπως του Wajong, κατά την οποία σε πολίτη της Ενώσεως, ο οποίος βρίσκεται πλήρως σε σχέση εξαρτημένης εργασίας στις Κάτω Χώρες και ως εκ τούτου υπόκειται αποκλειστικώς στην ολλανδική νομοθεσία, μπορεί να χορηγηθεί συγκεκριμένη κοινωνική παροχή μόνον εφόσον αυτός κατοικεί επίσης σ' αυτό το κράτος μέλος.