

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
 ΔÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
 της 10ης Ιουλίου 2003¹

1. Ένας από τους Social Security Commissioners του Ηνωμένου Βασιλείου υπέβαλε στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 234 ΕΚ, τρία προδικαστικά ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68² και της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ³.

Ειδικότερα, το ερώτημα είναι αν ένας πολίτης της Ενώσεως που δεν έχει την ιδιότητα του εργαζομένου υπό την έννοια του κανονισμού 1612/68 και στον οποίο δεν επιτρέπεται, δυνάμει της οδηγίας 68/360, να διαμένει στο έδαφος του κράτους μέλους όπου αναζητεί εργασία, μπορεί να επικαλείται άλλη διάταξη του κοινοτικού δικαίου προκειμένου να του χορηγηθεί επίδομα που καταβάλλεται στους αιτούντες εργασία που αποδεικνύουν την ανεπάρκεια των πόρων τους, υπό την προϋπόθεση της συνήθους διαμονής τους στη χώρα αυτή.

I — Η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου

2. Το επίδομα ευρέσεως εργασίας (jobseeker's allowance) είναι παροχή κοινωνικής ασφάλισης προβλεπόμενη από τον νόμο για τους αιτούντες εργασία (Jobseekers Act 1995), που ισχύει από τις 7 Οκτωβρίου 1996. Αντικαθιστά το επίδομα ανεργίας (unemployment benefit), που στηριζόταν σε εισφορές, και το συμπλήρωμα εισοδήματος (income support). Χορηγείται σε δύο περιπτώσεις: αφενός αν έχουν καταβληθεί εισφορές και αφετέρου αν πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις σχετικές με τα εισοδήματα.

3. Προκειμένου να του χορηγηθεί το επίδομα, ο αιτών εργασία δεν πρέπει μόνο να είναι διαθέσιμος να εργαστεί και να αναζητήσει εργασία, αλλά πρέπει και να είναι εγγεγραμμένος σε γραφείο ευρέσεως εργασίας, να μην κατέχει αμειβόμενη θέση, να μην έχει εισοδήματα ανώτερα από το προβλεπόμενο ποσό, ούτε κεφάλαιο που να υπερβαίνει συγκεκριμένο όριο. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, του εν λόγω νόμου, η καταβαλλόμενη παροχή συνίσταται σε κατ' αποκοπή ποσό⁴, εφόσον ο δικαιούχος δεν διαθέτει

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιαπωνική.

2 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 1).

3 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 43).

4 — Απαντώντας σε ερώτηση που του έθεσα κατά την επ' ακροατήριου συζήτηση, ο εκπρόσωπος του Ηνωμένου Βασιλείου ανέφερε ότι, το 1998, η παροχή ανερχόταν σε 50 GBP (λίρες στερλίνες) ανά εβδομάδα. Φαίνεται ότι καταβάλλεται μέχρι την εύρεση εργασίας από τον δικαιούχο.

πόρους, ή στη διαφορά μεταξύ του ποσού αυτού και των εισοδημάτων του. Δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 2, περίπτωση i, η μοναδική προϋπόθεση που συνδέεται με την κατοικία είναι αυτή που απαιτεί την παρουσία του ενδιαφερομένου «στο έδαφος της Μεγάλης Βρετανίας».

Ηνωμένο Βασίλειο σύμφωνα με την οδηγία 68/360/ΕΟΚ ή την οδηγία 73/148/ΕΟΚ⁶.

[...].

4. Το άρθρο 4, παράγραφος 5, του νόμου για τους αιτούντες εργασία προβλέπει τη θέσπιση κανονιστικών ρυθμίσεων για τον καθορισμό του ποσού του επιδόματος. Σύμφωνα με τον κανονισμό εφαρμογής (Jobseeker's Allowance Regulations 1996), δεν χορηγείται επίδομα στους αλλοδαπούς που δεν έχουν οικογενειακά βάρη. Ο όρος «αλλοδαπός» του άρθρου 85, παράγραφος 4, ο οποίος έχει εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης, έχει την εξής έννοια:

«Ο αιτών εργασία που δεν έχει τη συνήθη διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, στις Αγγλονορμανδικές Νήσους, στη Νήσο του Μαν ή στην Ιρλανδία. Εντούτοις, για τον σκοπό αυτό, κανένας από τους αιτούντες εργασία δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί ως μη έχων τη συνήθη διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, εφόσον είναι:

α) εργαζόμενος υπό την έννοια του κανονισμού 1612/68 ή του κανονισμού (ΕΟΚ) 1251/70⁵ ή πρόσωπο που έχει δικαίωμα να διαμένει στο

II — Το ιστορικό της διαφοράς της κύριας δίκης

5. Ο Β. F. Collins γεννήθηκε στις Ηνωμένες Πολιτείες το 1957 και έχει την αμερικανική ιθαγένεια. Ανατράφηκε και παρακολούθησε σπουδές στη χώρα αυτή όπου έλαβε το πτυχίο του το 1980. Διέμεινε για ένα εξάμηνο στο Ηνωμένο Βασίλειο το 1978 στο πλαίσιο της εκπαίδευσής του. Μεταξύ 1980 και 1981, οπότε και απέκτησε επιπλέον την ιρλανδική ιθαγένεια, διέμεινε για δέκα περίπου μήνες στο Λονδίνο, όπου εργάστηκε περιστασιακά με μειωμένο ωράριο. Παρόλο που θα είχε προτιμήσει, κατά τα φαινόμενα, να παρατείνει τη διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, επέστρεψε στη χώρα καταγωγής του το 1981, καθότι κατέστη άνεργος, ήταν αναγκασμένος να ζητεί επίδομα ανεργίας και η οικονομική ύφεση καθιστούσε δυσχερέστερη την εύρεση εργασίας.

6. Εργάστηκε στις Ηνωμένες Πολιτείες μέχρι το 1985. Ακολούθως διέμεινε για δύο έτη στην Κεντρική Αφρική στο πλαίσιο της Συνεργασίας για την Ανάπτυξη. Το 1987 επέστρεψε στη χώρα καταγωγής του για έξι μήνες και στη συνέχεια, το 1988, μετακόμισε στη Νότια Αφρική όπου σπούδασε και δίδαξε ιστο-

5 — Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1251/70 της Επιτροπής της 29ης Ιουνίου 1970 περί του δικαιώματος των εργαζομένων να παραμένουν στην επικράτεια κράτους μέλους μετά την άσκηση σ' αυτό ορισμένης εργασίας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 64).

6 — Οδηγία 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 1973 περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 144).

ρία. Δεδομένου ότι δεν του χορηγήθηκε άδεια μόνιμης διαμονής στη χώρα αυτή, επέστρεψε στις Ηνωμένες Πολιτείες όπου εργάστηκε για έξι μήνες ως πωλητής με μειωμένο ωράριο και για έξι μήνες ως καθηγητής ιστορίας. Στη συνέχεια αποφάσισε να εγκατασταθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο. Τον Φεβρουάριο του 1998 του χορηγήθηκε νέο ιρλανδικό διαβατήριο.

7. Αφίχθη στο Ηνωμένο Βασίλειο στις 31 Μαΐου 1998 έχοντας αεροπορικό εισιτήριο μετ' επιστροφής, καθότι φθηνότερο από το εισιτήριο απλής διαδρομής, και έχοντας τα προσωπικά του αντικείμενα με σκοπό την εύρεση εργασίας στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών. Στις 8 Ιουνίου ζήτησε να του χορηγηθεί το επίδομα ευρέσεως εργασίας, λόγω ελλείψεως πόρων. Κατόπιν σχετικής έρευνας και συνεντεύξεως με τον ενδιαφερόμενο που πραγματοποιήθηκε την 1η Ιουλίου 1998, οι αρμόδιες αρχές αποφάσισαν να μη του χορηγήσουν το εν λόγω επίδομα για τον λόγο ότι δεν είχε τη συνήθη διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο.

8. Η προσφυγή που άσκησε ο B. F. Collins ενώπιον του Social Security Appeal Tribunal του Leeds απορρίφθηκε για τον ίδιο λόγο, διότι, προκειμένου να πληρούνται το κριτήριο της συνήθους διαμονής, η διαμονή πρέπει να έχει διάρκεια ⁷.

7 — Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του παραρτήματος 6 του Social Security Act 1998 (νόμου περί κοινωνικής ασφάλισης του 1998), το Appeal Tribunal δεν μπορούσε να λάβει υπόψη του πραγματικά περιστατικά προγενέστερα της 1ης Ιουλίου 1998, καθότι η προσφυγή ασκήθηκε μετά τη θέσπιση του εν λόγω νόμου, στις 21 Μαΐου 1998. Ως εκ τούτου, εξέτασε το ζήτημα αν ο B. F. Collins είχε τη συνήθη διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο καθ' όλο το χρονικό διάστημα από 8 Ιουνίου μέχρι 1ης Ιουλίου 1998 ή για μέρος του διαστήματος αυτού καθώς και τον τρόπο που αυτό επηρεάζει το δικαίωμά του να λάβει επίδομα ευρέσεως εργασίας για το διάστημα αυτό.

III — Τα προδικαστικά ερωτήματα

9. Ο B. F. Collins προσέφυγε ενώπιον του Social Security Commissioner που, προτού αποφανθεί επί της ουσίας της διαφοράς, αποφάσισε να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1. Είναι εργαζόμενος ένα άτομο που βρίσκεται στην κατάσταση του εφεσειόντος στην παρούσα υπόθεση υπό την έννοια του κανονισμού [...]1612/68 [...];

2. Αν η απάντηση στο [πρώτο] ερώτημα είναι αρνητική, έχει ένα άτομο που βρίσκεται στην κατάσταση του εφεσειόντος στην παρούσα υπόθεση δικαίωμα να διαμένει στο Ηνωμένο Βασίλειο δυνάμει της οδηγίας 68/360/EOK [...];

3. Αν οι απαντήσεις στα [δύο πρώτα] ερωτήματα είναι αρνητικές, επιτάσσει κάποια διάταξη ή αρχή του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου την καταβολή παροχής κοινωνικής ασφάλισης, οι όροι χορηγήσεως της οποίας είναι όμοιοι με τους προβλεπόμενους για τη χορήγηση του επιδόματος ευρέσεως εργασίας με βάση το εισόδημα του ενδιαφερομένου, σε άτομο που βρίσκεται στην κατάσταση του εφεσειόντος στην παρούσα υπόθεση;»

IV — Η κοινοτική νομοθεσία

Άρθρο 7 του κανονισμού 1612/68

10. Το δικαστήριο του Ηνωμένου Βασιλείου διατύπωσε τα ερωτήματα με γενικότητα και δεν ζητεί την ερμηνεία καμίας ειδικής διατάξεως του κοινοτικού δικαίου. Προκειμένου να του απαντήσει, το Δικαστήριο οφείλει, κατά την άποψή μου, να εξετάσει ειδικότερα τις ακόλουθες διατάξεις:

«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 ανεργος.

Άρθρο 10α του κανονισμού 1408/71⁸

«1. Παρά τις διατάξεις του άρθρου 10 και του τίτλου III, τα άτομα στα οποία εφαρμόζεται ο παρών κανονισμός λαμβάνουν τις ειδικές εις χρήμα παροχές χωρίς συνεισφορά της παραγράφου 2α του άρθρου 4 αποκλειστικά στο έδαφος και σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους όπου κατοικούν, εφόσον αυτές περιλαμβάνονται στο παράρτημα Πα. Οι παροχές αυτές βαρύνουν τον φορέα του τόπου κατοικίας από τον οποίο και καταβάλλονται.

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

[...].»

Άρθρο 18 ΕΚ

«Κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην παρούσα Συνθήκη και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της.

[...].»

[...].»

8 — Κανονισμός (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 και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου της 2ας Ιουνίου 1983 (ΕΕ L 230, σ. 6). Το άρθρο 10α προστέθηκε στο κείμενό του με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1247/92 του Συμβουλίου, της 30ής Απριλίου 1992 (ΕΕ L 136, σ. 1).

V — Η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

11. Υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις εντός της προθεσμίας που τάσσει το άρθρο 20 του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου ο εφεσείων της κύριας δίκης, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου καθώς και η Επιτροπή.

Εμφανίστηκαν στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 17ης Ιουνίου 2003, προκειμένου να υποβάλουν τις προφορικές τους παρατηρήσεις, ο εκπρόσωπος του F. Collins καθώς και οι εκπρόσωποι του Ηνωμένου Βασιλείου και της Επιτροπής.

VI — Οι απόψεις που εκφράστηκαν κατά την παρούσα διαδικασία

12. Ο B. F. Collins υποστηρίζει ότι, ως άτομο που αναζητεί ενεργώς εργασία, είναι εργαζόμενος υπό την έννοια του κανονισμού 1612/68 και απολαύει του δικαιώματος διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο δυνάμει της οδηγίας 68/360. Είναι επίσης κάτοικος του Ηνωμένου Βασιλείου ως προς την εφαρμογή του κανονισμού 1408/71, οπότε το γεγονός ότι η χορήγηση του εν λόγω επιδόματος εξαρτάται από τη συμπλήρωση μακράς περιόδου διαμονής στο εν λόγω κράτος συνιστά διάκριση λόγω ιθαγένειας απαγορευόμενη από το άρθρο 39 ΕΚ. Θεωρεί, επίσης, ότι το να απαιτείται από τους υπηκόους κρατών μελών πλην του Ηνωμένου Βασιλείου, οι

οποίοι επιθυμούν να επανασυνδεθούν με τη χώρα αυτή, περίοδος διαμονής προκειμένου να δικαιούνται τη χορήγηση κοινωνικής παροχής χωρίς συνεισφορά, όπως το επίδομα ευρέσεως εργασίας, αντίκειται στα άρθρα 12 ΕΚ και 17 ΕΚ.

13. Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, η Γερμανική Κυβέρνηση, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου καθώς και η Επιτροπή αναγνωρίζουν το δικαίωμα του ενδιαφερομένου, ως υπηκόου κράτους μέλους που αναζητεί εργασία, να εισέρχεται και να διαμένει στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου για χρονικό διάστημα τουλάχιστον έξι μηνών, σύμφωνα με το άρθρο 39 ΕΚ. Όσον αφορά τον κανονισμό 1612/68, ο αιτών εργασία εμπίπτει στον τίτλο Ι του πρώτου μέρους αλλά όχι στον τίτλο ΙΙ που αφορά αποκλειστικά τα άτομα που απασχολούνται ήδη σε ένα κράτος μέλος ή που έχουν απολέσει μεν την εργασία τους αλλά διατήρησαν στενούς και διαρκείς δεσμούς με την αγορά εργασίας της χώρας αυτής.

14. Ως προς το δεύτερο ερώτημα, οι εν λόγω κυβερνήσεις και η Επιτροπή συμφωνούν ότι ο υπήκοος κράτους μέλους μπορεί, κατά τη διάρκεια της αναζήτησης εργασίας, να διαμένει σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να βρει σ' αυτό εργασία δυνάμει του άρθρου 39 ΕΚ και όχι βάσει των διατάξεων της οδηγίας 68/360 που ισχύουν αποκλειστικά για τα άτομα που έχουν βρει εργασία.

15. Το τρίτο ερώτημα οδηγεί σε διχογνωμία. Η Γερμανική Κυβέρνηση καθώς και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υποστηρίζουν ότι ούτε η απαγόρευση διακρίσεως λόγω ιθαγένειας του άρθρου 12 ΕΚ ούτε το δικαίωμα ιθαγένειας που καθιερώνει το άρθρο 17 ΕΚ ούτε το προβλεπόμενο στο άρθρο 18 ΕΚ δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένώσεως υποχρεώνουν ένα κράτος μέλος να χορηγήσει επίδομα ευρέσεως εργασίας σε πρόσωπα που τελούν σε κατάσταση παρόμοια με αυτή του B. F. Collins, ο οποίος δεν εργάστηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο στο πρόσφατο παρελθόν ούτε έχει αποκτήσει σ' αυτό τη συνήθη διαμονή του ή το κέντρο των ενδιαφερόντων του και δεν αποδεικνύει, περαιτέρω, κανένα δεσμό με την αγορά εργασίας του εν λόγω κράτους.

16. Αντιθέτως, η Επιτροπή λαμβάνει ως αφετηρία την αρχή ότι ο B. F. Collins που είναι πολίτης της Ενώσεως διέμενε νομίμως στο Ηνωμένο Βασίλειο ως αιτών εργασία και ότι, με την ιδιότητά του αυτή, μπορούσε να τύχει της προστασίας που παρέχει το άρθρο 12 ΕΚ έναντι κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγένειας, σε όλες τις περιπτώσεις τις οποίες διέπει το κοινοτικό δίκαιο. Υποστηρίζει ότι το εν λόγω επίδομα συνιστά οικονομική ενίσχυση που χορηγείται στα άτομα που αναζητούν εργασία, η οποία πρέπει να θεωρηθεί ως κοινωνικό πλεονέκτημα υπό την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 και που εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Ακόμη και αν υποθεθεί ότι κάτι τέτοιο δεν ισχύει, το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας με σκοπό την εύρεση εργασίας συμβάλλει ουσιωδώς στη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας του θεμελιώδους δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Η δυνατότητα προσβάσεως σε μια μορφή χρηματικής

ενισχύσεως που, όπως το εν λόγω επίδομα, σκοπεί στην αρωγή των αιτούντων εργασία χαμηλών εισοδημάτων κατά την αναζήτηση εργασίας, είναι επαρκώς συνδεδεμένη με την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας ώστε να εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο B. F. Collins μπορεί να επικαλείται τα άρθρα 12 ΕΚ και 17 ΕΚ προκειμένου να λαμβάνει το επίδομα ευρέσεως εργασίας στο Ηνωμένο Βασίλειο υπό τις ίδιες συνθήκες με τους Βρετανούς υπηκόους.

VII — Ανάλυση των υποβληθέντων ερωτημάτων

A — Νομική φύση της εν λόγω παροχής στο κοινοτικό δίκαιο

17. Πρωτού αρχίσει η εξέταση των ερωτημάτων που υπέβαλε ο αρμόδιος για την επίλυση της διαφοράς επί της ουσίας Social Security Commissioner, θεωρώ σκόπιμο να οριστεί η νομική φύση της εν λόγω παροχής στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου.

18. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, μολονότι το γεγονός ότι ένας εθνικός νόμος ή μια εθνική ρύθμιση δεν έχει αναφερθεί στις δηλώσεις του άρθρου 5 του κανονισμού 1408/71 δεν μπορεί, αυτό καθεαυτό, να συνιστά απόδειξη του ότι ο εν λόγω νόμος ή η εν λόγω ρύθμιση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, αντιθέτως πρέπει να γίνει δεκτό ότι το γεγονός ότι ένα

κράτος μέλος έχει αναφέρει έναν νόμο στη δήλωσή του αποδεικνύει ότι οι παροχές που χορηγούνται βάσει του νόμου αυτού αποτελούν παροχές κοινωνικής ασφάλισης υπό την έννοια του κανονισμού 1408/71⁹.

Το επίδομα ευρέσεως εργασίας που χορηγείται ανάλογα με τους πόρους προβλέπεται στο παράρτημα Ια, τμήμα ΙΕ, για το Ηνωμένο Βασίλειο, στοιχείο στ¹⁰, του κανονισμού 1408/71¹¹. Συνεπώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι πρόκειται για παροχή κοινωνικής ασφάλισης που εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του.

19. Το γεγονός αυτό δεν εμποδίζει το να εμπίπτει παράλληλα η εν λόγω παροχή και στο άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68. Κατά το Δικαστήριο, ο όρος κοινωνικό πλεονέκτημα, υπό την έννοια της ως άνω διατάξεως, καλύπτει όλα τα πλεονεκτήματα τα οποία, ανεξαρτήτως του αν συνδέονται με σύμβαση εργασίας, αναγνωρίζονται γενικώς στους ημεδαπούς εργαζομένους λόγω κυρίως της αντικειμενικής ιδιότητάς τους ως εργαζομένων ή λόγω του ότι έχουν απλώς την κατοικία τους ή τη συνθήκη διαμονής

τους στο εθνικό έδαφος, η δε επέκτασή τους στους εργαζομένους, υπηκόους άλλων κρατών μελών εμφανίζεται επομένως ικανή να διευκολύνει την κινητικότητα τους στο εσωτερικό της Κοινότητας¹².

20. Το επίδομα χορηγείται στους αιτούντες εργασία που διαμένουν στο Ηνωμένο Βασίλειο, είναι διαθέσιμοι να εργαστούν, αναζητούν ενεργώς εργασία, έχουν εγγραφεί σε γραφείο ευρέσεως εργασίας και οι πόροι τους δεν υπερβαίνουν συγκεκριμένο όριο. Συνεπώς, τα χαρακτηριστικά αυτά ανταποκρίνονται στον ορισμό του κοινωνικού πλεονεκτήματος του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, οπότε το κράτος μέλος απασχόλησεως πρέπει να το χορηγεί στους εργαζόμενους που είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών υπό τις ίδιες συνθήκες που το χορηγεί στους δικούς του υπηκόους, δεδομένου ότι η νομολογία του Δικαστηρίου απαγορεύει οποιαδήποτε προϋπόθεση χορηγήσεως στηριζόμενη στην ιθαγένεια, την κατοικία ή τη διάρκεια της εργασίας, με την αιτιολογία ότι εισάγει διάκριση¹³.

9 — Αποφάσεις της 29ης Νοεμβρίου 1977, 35/77, Beerens (Συλλογή τόμος 1977, σ. 733, σκέψη 9), της 11ης Ιουνίου 1991, C-251/89, Αθανασόπουλος κ.λπ. (Συλλογή 1991, σ. I-2797, σκέψη 28), και της 20ής Φεβρουαρίου 1997, C-88/95, C-102/95 και C-103/95, Martínez Losada κ.λπ. (Συλλογή 1997, σ. I-869, σκέψη 21).

10 — Βάσει του άρθρου 5 του κανονισμού 1408/71, τα κράτη μέλη αναφέρουν, στις δηλώσεις που κοινοποιούνται και δημοσιεύονται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 97, τις νομοθεσίες και τα συστήματα που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, τις ειδικές παροχές χωρίς συνεισφορά που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2α, τις ελάχιστες παροχές που αναφέρονται στο άρθρο 50, καθώς και τις παροχές που προβλέπονται τα άρθρα 77 και 78.

11 — Ως έχει μετά την έκδοση του κανονισμού (ΕΚ) 118/97 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 1996, για τροποποίηση και ενθάρρυνση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 και του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73).

12 — Αποφάσεις της 31ης Μαΐου 1979, 207/78, Even (Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 19, σκέψη 22), της 14ης Ιανουαρίου 1982, 65/81, Reina (Συλλογή 1982, σ. 33, σκέψη 12), της 12ης Ιουλίου 1984, 261/83, Castelli (Συλλογή 1984, σ. 3199, σκέψη 11), της 27ης Μαρτίου 1985, 249/83, Hoeckx (Συλλογή 1985, σ. 973, σκέψη 20), και 122/84, Scrivner (Συλλογή 1984, σ. 1027, σκέψη 24), της 20ής Ιουνίου 1985, 94/84, Deak (Συλλογή 1984, σ. 1873, σκέψη 21), της 27ης Μαΐου 1993, C-310/91, Schmid (Συλλογή 1993, σ. I-3011, σκέψη 18), και της 12ης Μαΐου 1998, C-85/96, Martínez Sala (Συλλογή 1998, σ. I-2691, σκέψη 25).

13 — Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 10ης Νοεμβρίου 1992, C-326/90, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1992, σ. I-5517), σχετικά με το εισόδημα που κατοχυρώνεται για τους ηλικιωμένους και το κατώτατο όριο μέσων διαβίωσης, της 29ης Οκτωβρίου 1998, C-185/96, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 1998, σ. I-6601), σχετικά με τις παροχές υπέρ των πολυμελών οικογενειών, και της 20ής Ιουνίου 2002, C-299/01, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 2002, σ. I-5899), σχετικά με το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα.

21. Επομένως, το εν λόγω επίδομα επιπτεi στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, καθότι δεν πρόκειται μόνο για ειδική παροχή χωρίς συνεισφορά, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71, αλλά και για κοινωνικό πλεονέκτημα υπό την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68.

Το Δικαστήριο έκρινε συναφώς ότι, δοθέντος ότι ο κανονισμός 1612/68 έχει γενική ισχύ όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού μπορεί να εφαρμόζεται στα κοινωνικά πλεονεκτήματα που εμπíπτουν παράλληλα στο ειδικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71¹⁴.

B — Το πρώτο υποβληθέν ερώτημα

22. Ο Social Security Commissioner ερωτά, κατ' αρχάς, αν ένας υπήκοος κράτους μέλους που εισέρχεται στο έδαφος άλλους κράτους μέλους με πρόθεση να αναζητήσει μισθωτή εργασία πρέπει να θεωρείται ως εργαζόμενος για την εφαρμογή του κανονισμού 1612/68.

23. Φρονώ ότι ο εθνικός δικαστής θεωρεί ως δεδομένο ότι ο B. F. Collins είναι Ιρλανδός υπήκοος και ότι μετέβη στο Ηνωμένο Βασίλειο με πρόθεση να ζήσει και να εργαστεί εκεί. Οι λοιπές συνθήκες που χαρακτηρίζουν την κατάσταση του δεν ασκούν επιρροή, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου¹⁵, προκειμένου να καθοριστεί αν ο ενδιαφερόμενος μπορεί να επικαλεστεί την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Συνεπώς, δεν είναι λυσιτελής το ότι, μολονότι είχε την αμερικάνικη υπηκοότητα, απέκτησε επιπλέον την υπηκοότητα της Ιρλανδίας, χώρας όπου ουδέποτε διέμεινε ούτε εργάστηκε¹⁶. το ότι μπορεί να αποδείξει ότι κατείχε θέση εργασίας σε ένα μόνον από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως· και ότι για δεκαεπτά τουλάχιστον έτη ούτε έζησε ούτε άσκησε δραστηριότητα στο Ηνωμένο Βασίλειο όπου ισχυρίζεται ότι αναζητεί εργασία.

24. Ο κοινοτικός νομοθέτης, στον τίτλο I του πρώτου μέρους του κανονισμού 1612/68 ο οποίος περιλαμβάνει τα άρθρα 1 έως 6, ρυθμίζει αποκλειστικά την πρόσβαση των κοινοτικών υπηκόων στην απασχόληση στο έδαφος κάθε κράτους μέλους. Η ρύθμιση αυτή, η οποία εφαρμόζεται σε «κάθε υπήκοο κράτους μέλους», αναγνωρίζει στους πολίτες της Ενώσεως το δικαίωμα να έχουν πρόσβαση στις θέσεις εργασίας που προσφέρονται σε κάθε κράτος μέλος, υπό τις ίδιες συνθήκες με τους υπηκόους του κράτους αυτού, και προβλέπει ότι οι υπήκοοι αυτοί πρέπει να τυγχάνουν της ίδιας αρωγής στα γραφεία απασχολήσεως εργατικού δυναμικού.

15 — Απόφαση της 7ης Ιουλίου 1992, C-369/90, Micheletti κ.λπ. (Συλλογή 1992, σ. I-4239, σκέψη 10).

16 — Απαντώντας σε ερώτηση που του τέθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο δικηγόρος του B. F. Collins επιβεβαίωσε ότι ο πελάτης του ουδέποτε έζησε στην Ιρλανδία, χώρα στην οποία μετέβη τρεις φορές για μέγιστο χρονικό διάστημα δέκα ημερών.

14 — Απόφαση της 10ης Μαρτίου 1993, C-111/91, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 1993, σ. I-817, σκέψη 21), και προπαρατεθείσα απόφαση Martínez Sala, σκέψη 27.

Κατ' εφαρμογή των διατάξεων αυτών, ο B. F. Collins μπορούσε να διεκδικήσει το δικαίωμα να λαμβάνει την ίδια ενίσχυση με τους αιτούντες εργασία που διαμένουν στο Ηνωμένο Βασίλειο καθώς και το δικαίωμα να καταλάβει, υπό συνθήκες ισότητας, μία από τις υπάρχουσες θέσεις εργασίας, πράγμα που φαίνεται ότι κατάφερε έπειτα από δίμηνη αναζήτηση.

25. Εντούτοις, η δυνατότητα αυτή δεν σημαίνει, όπως αναφέρουν τα δύο κράτη μέλη που υπέβαλαν παρατηρήσεις καθώς και η Επιτροπή, ότι ο B. F. Collins μπορεί να επικαλεστεί το σύνολο των διατάξεων του κανονισμού 1612/68.

26. Ο τίτλος II, ο οποίος περιλαμβάνει τα άρθρα 7 έως 9, πραγματεύεται αποκλειστικά την άσκηση της απασχολήσεως και ρυθμίζει τα δικαιώματα του «εργαζομένου» υπηκόου ενός κράτους μέλους.

Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι ο όρος «εργαζόμενος», υπό την έννοια του άρθρου 39 ΕΚ και του κανονισμού 1612/68, έχει κοινοτικό περιεχόμενο και δεν πρέπει να ερμηνεύεται στενώς. Ως «εργαζόμενος» πρέπει να θεωρείται οποιοδήποτε πρόσωπο ασκεί πραγματικές και γνήσιες δραστηριότητες, αποκλεισμένων των δραστηριοτήτων που είναι τόσο περιορισμένες ώστε να είναι καθαρά περιθωριακές και παρακολουθηματικού χαρακτήρα. Κατά τη νομολογία αυτή, το χαρακτηριστικό της σχέσεως εργασίας είναι το γεγονός ότι ένα πρόσωπο παρέχει, κατά τη διάρκεια ορισμένου χρόνου, προς έτερο και υπό τη διεύθυνση αυτού του

τελευταίου, υπηρεσίες έναντι των οποίων λαμβάνει αμοιβή¹⁷.

27. Όταν ο B. F. Collins ζήτησε να του χορηγηθεί το επίδομα ευρέσεως εργασίας δεν ασκούσε καμία δραστηριότητα ανταποκρινόμενη στον ως άνω ορισμό και δεν είχε μόλις απολέσει την εργασία του στο Ηνωμένο Βασίλειο. Συνεπώς, δεν τυγχάνει εφαρμογής το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, το οποίο αναγνωρίζει στους εργαζόμενους υπηκόους κάθε κράτους μέλους το δικαίωμα να απολαύουν σε άλλο κράτος μέλος της ίδιας μεταχειρίσεως με αυτή που εξασφαλίζεται στους ημεδαπούς εργαζομένους όσον αφορά τη χορήγηση κοινωνικών και φορολογικών πλεονεκτημάτων.

28. Η ερμηνεία αυτή επιβλήθηκε στην υπόθεση Lebon¹⁸, στην οποία τέθηκε το ερώτημα αν η ίση μεταχείριση ως προς τα κοινωνικά και φορολογικά πλεονεκτήματα, την οποία καθιερώνει το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 ισχύει και για όσους μετακινούνται προς αναζήτηση εργασίας. Το Δικαστήριο έκρινε ότι το εν λόγω δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως ισχύει μόνον υπέρ των εργαζομένων, καθότι τα πρόσωπα που μετακινούνται προς αναζήτηση εργασίας απολαύουν της ίσης μεταχειρίσεως μόνον υπό τους όρους του άρθρου 39 ΕΚ και των άρθρων 2 και 5 του κανονισμού 1612/68.

17 — Αποφάσεις της 3ης Ιουλίου 1986, 66/85, Lawrie-Blum (Συλλογή 1986, σ. 2121, σκέψεις 16 και 17), της 31ης Μαΐου 1989, 344/87, Betray (Συλλογή 1989, σ. 1621, σκέψεις 11 και 12), της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-337/89, Raulin (Συλλογή 1992, σ. 1-1027, σκέψη 10), και C-3/90, Bernini (Συλλογή 1992, σ. 1-1071, σκέψη 14), της 12ης Μαΐου 1998, Martínez Sala, προπαρατεθείσα, σκέψη 32, και της 8ης Ιουνίου 1999, C-337/97, Meccusen (Συλλογή 1999, σ. 1-3289, σκέψη 13).

18 — Απόφαση της 18ης Ιουνίου 1987, 316/85 (Συλλογή 1987, σ. 2811).

29. Στην υπό κρίση υπόθεση το ζήτημα που τίθεται είναι αν η προαναφερθείσα ανάλυση του Δικαστηρίου, που χρονολογείται από το 1987, εξακολουθεί να ισχύει, δεδομένου ότι το Δικαστήριο, στη σκέψη 32 της αποφάσεως Martínez Sala¹⁹, η οποία εκδόθηκε το 1998, έκρινε ότι, εφόσον λυθεί η σχέση εργασίας, ο ενδιαφερόμενος χάνει κατ' αρχήν την ιδιότητα του εργαζομένου, αλλά εννοείται αφενός ότι η ιδιότητα αυτή ενδέχεται να παραγάγει ορισμένα αποτελέσματα μετά τη λήξη της εργασιακής σχέσεως και αφετέρου ότι *το πρόσωπο που αναζητεί πράγματι εργασία πρέπει επίσης να χαρακτηρίζεται ως εργαζόμενος*²⁰.

Συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι η ως άνω φράση δεν πρέπει να ερμηνεύεται εκτός του πλαισίου της και ότι δεν απέβλεπε στην αποδυνάμωση της προαναφερθείσας αρχής²¹. Επιπλέον, πρέπει να υπομνησθεί ότι, πριν από ένα μόλις έτος, το Δικαστήριο τόνισε ότι, κατά παγία νομολογία, η εφαρμογή του κοινωνικού δικαίου στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων σε σχέση με εθνική ρύθμιση που άπτεται της ασφάλισης κατά της ανεργίας προϋποθέτει ότι

το πρόσωπο που την επικαλείται είχε εισέλθει στην αγορά εργασίας μέσω της ασκήσεως πραγματικής και γνήσιας επαγγελματικής δραστηριότητας, χάρη στην οποία είχε αποκτήσει την ιδιότητα του εργαζομένου υπό την έννοια του κοινοτικού δικαίου²².

30. Η υπόθεση Martínez Sala αφορούσε Ισπανίδα υπήκοο που διέμενε στη Γερμανία από τον Μάιο του 1968, ήτοι από ηλικία 12 ετών. Από το 1976 μέχρι το 1986 άσκησε διάφορες μισθωτές δραστηριότητες. Εργάστηκε επίσης από τις 12 Σεπτεμβρίου μέχρι τις 24 Οκτωβρίου 1989, οπότε και άρχισε να λαμβάνει παροχή κοινωνικής πρόνοιας. Πριν από τον Μάιο του 1984 της είχε χορηγηθεί επανειλημμένως άδεια διαμονής. Στη συνέχεια της χορηγούνταν απλώς βεβαιώσεις του ότι είχε υποβάλει αίτηση παρατάσεως της ισχύος της άδειας διαμονής της, μέχρις ότου της χορηγήθηκε, τον Απρίλιο του 1994, άδεια διαμονής ενός έτους η οποία παρατάθηκε για ένα ακόμη έτος. Τον Ιανουάριο του 1993 και ενώ δεν είχε άδεια διαμονής, η Martínez Sala ζήτησε να της χορηγηθεί εκπαιδευτικό επίδομα για το τέκνο της που είχε γεννηθεί τον ίδιο εκείνο μήνα, αίτημα που δεν έγινε δεκτό για τον λόγο ότι δεν είχε ούτε τη γερμανική ιθαγένεια ούτε άδεια ή τίτλο διαμονής.

19 — Προπαρατεθείσα.

20 — Η υπογράμμιση δική μου.

21 — Άποψη με την οποία δεν συμφωνεί μέρος της νομικής θεωρίας. Βλ., για παράδειγμα, O'Leary, S.: «Putting Flesh on the Bones of European Union Citizenship» στη *European Law Review* 1999, σ. 68 έως 79, ειδικότερα σ. 76: «Ο ορισμός του ποιος έχει την ιδιότητα του εργαζομένου στη Martínez Sala είτε ενταξίζει την υπόθεση Lebon ως προς το σημείο αυτό, χαρακτηρίζοντας τους αιτούντες εργασία ως εργαζομένους ή, έστω, παρέχει στους αιτούντες εργασία τη δυνατότητα να διεκδικούν ίση μεταχείριση ως προς τα κοινωνικά και φορολογικά πλεονεκτήματα σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού [1612/68]-Jacqueson, C.: «Union Citizenship and the Court of Justice: something new under the sun? Towards social citizenship» στη *European Law Review* 2002, σ. 260 έως 281, ειδικότερα σ. 267: «Η προσέλευση του δικαιώματος διαμονής στο εθνικό δίκαιο, στο κοινοτικό ή στο διεθνές δίκαιο δεν ασκούσε επιρροή. Με λίγα λόγια, τα δικαιώματα που αναγνωρίζουν στους εργαζομένους οι κανονισμοί 1408/71 και 1612/68 ισχύουν για όλους τους πολίτες της Ενώσεως που διαμένουν νομίμως στο κράτος μέλος υποδοχής. Συνεπώς, η απόφαση του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Lair και Lebon έχει ξεπεραστεί»· Whelan, A., στη *Révue des affaires européennes* 1999, σ. 228 έως 238, ειδικότερα σ. 232: «[...] το Δικαστήριο φαίνεται ότι έχει ενσχύσει σημαντικά τη θέση των αιτούντων εργασία [...]».

22 — Αποφάσεις της 12ης Σεπτεμβρίου 1996, C-278/94, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1996, σ. I-4307, σκέψη 40), και της 11ης Ιουλίου 2002, C-224/98, D'Hoop (Συλλογή 2002, σ. I-6191, σκέψη 18). Castro Oliveira, A.: «Workers and other persons: step-by-step from movement to citizenship — Case Law 1995-2001» στην *Common Market Law Review* 39, σ. 77 έως 127, ειδικότερα σ. 95: «Η πολιτική καταπολέμησης της ανεργίας δεν εμπίπτει αυτή καθ' αυτή στο πεδίο εφαρμογής του κοινωνικού δικαίου. Τουλάχιστον όχι ακόμη. Ο σχετικός ασαφής και μη δεσμευτικός χαρακτήρας των μέτρων συντονισμού που ελήφθησαν στον τομέα της πολιτικής απασχόλησης, σύμφωνα με τις νέες διατάξεις που εισήγαγε η Συνθήκη του Άμστερνταμ, επιβεβαιώνει την άποψη αυτή. Η υπό κρίση υπόθεση [C-278/94] αποτελεί εύλογο παράδειγμα του μετριασμού των χαρακτηρισμάτων της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Το Δικαστήριο δεν θέλει να επιβάλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση χρηματοδότησης της εντάξεως στην εθνική αγορά εργασίας ανέργων πολιτών της Ευρωπαϊκής Εννώσεως (ή των τέκνων τους) που διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος».

31. Το αιτούν δικαστήριο ερωτούσε κατ' ουσία αν ο υπήκοος κράτους μέλους που διαμένει σε άλλο κράτος μέλος, όπου εργάστηκε ως μισθωτός και στη συνέχεια έλαβε παροχές κοινωνικής πρόνοιας, έχει την ιδιότητα του εργαζομένου υπό την έννοια του κανονισμού 1612/68.

Συναφώς, το Δικαστήριο επανέλαβε, με τη σκέψη 32, τον κλασικό ορισμό του «εργαζομένου» υπό την έννοια του άρθρου 39 ΕΚ και του κανονισμού 1612/68, στη δε συνέχεια προέβη στην προαναφερθείσα εκτίμηση. Επιβεβαίωσε, στην ακόλουθη σκέψη, τη νομολογία Lebon, κατά την οποία το προβλεπόμενο στο άρθρο 7, παράγραφος 2, δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως, όσον αφορά κοινωνική παροχή προβλεπόμενη από τη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής, δεν ισχύει για τους κατιόντες των διακινούμενων εργαζομένων, εφόσον έχουν συμπληρώσει το 21ο έτος της ηλικίας τους και δεν έχουν οι ίδιοι την ιδιότητα του εργαζομένου.

32. Το Δικαστήριο κατέληξε αναφέροντας ότι δεν ήταν σε θέση να εξακριβώσει αν η Martínez Sala ήταν εργαζόμενη υπό την έννοια του άρθρου 48 της Συνθήκης και του κανονισμού 1612/68, καθότι αγνοούσε αν, για παράδειγμα, ήταν σε αναζήτηση εργασίας²³. Κατά συνέπεια, άφησε το εθνικό δικαστήριο να επιλύσει το ζήτημα και τόνισε, αφενός, ότι ο ενδιαφερόμενος δεν χάνει κατ' ανάγκη την ιδιότητα του εργαζομένου απ' ης στιγμής λήξει η σχέση εργασίας και, αφετέρου, ότι το πρόσωπο που πράγματι

αναζητεί εργασία πρέπει επίσης να θεωρείται εργαζόμενος.

33. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, αν είχε αποδειχθεί ότι η ενδιαφερόμενη αναζητούσε εργασία, θα της είχε αναγνωριστεί η ιδιότητα του εργαζομένου υπό την έννοια του άρθρου 39 ΕΚ και του κανονισμού 1612/68, λόγω των ακόλουθων περιστάσεων: είχε εργαστεί σε διάφορες θέσεις κατά τη διάρκεια της παρατεταμένης διαμονής της στη Γερμανία· οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής της είχαν χορηγήσει διαδοχικές άδειες διαμονής· είχε απολέσει την εργασία της στο εν λόγω κράτος και είχε λάβει παροχές κοινωνικής πρόνοιας. Όπως είναι γνωστό, ο διακινούμενος εργαζόμενος που τελεί σε ανεργία στο κράτος μέλος υποδοχής δεν χάνει την ιδιότητα του εργαζομένου για τον λόγο ότι δεν παρέχει, προς ένα άλλο πρόσωπο και υπό τη διεύθυνση αυτού του τελευταίου, υπηρεσίες έναντι των οποίων λαμβάνει αμοιβή.

34. Κατά τη διάταξη περί παραπομπής, ο Β. F. Collins έζησε και εργάστηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο για δέκα περίπου μήνες μεταξύ 1980 και 1981, εποχή κατά την οποία είχε αποκτήσει την ιρλανδική ιθαγένεια και είχε, ως εκ τούτου, την ιδιότητα του εργαζομένου όσον αφορά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Εντούτοις, αυτό δεν σημαίνει ότι εξακολούθησε να έχει την ιδιότητα αυτή κατά τα δεκαεπτά έτη μεταξύ της στιγμής που έφυγε από τη χώρα αυτή και της 31ης Μαΐου 1998, ημερομηνία κατά την οποία επέστρεψε σ' αυτή με πρόθεση να εγκατασταθεί και να βρει εργασία, χωρίς, κατά το διάστημα αυτό, ο ενδιαφερόμενος να έχει ασκήσει δραστηριότητα σε άλλα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

23 — Η διαφορά της κύριας δίκης έληξε με παραίτηση. Βλ. τη βάση δεδομένων του Δικαστηρίου «Εθνικές αποφάσεις», φάκελος QP/03161-P1.

35. Κατόπιν των προεκτεθέντων, θεωρώ ότι στον Social Security Commissioner πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ο υπήκοος κράτους μέλους που εισέρχεται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους με πρόθεση να αναζητήσει μισθωτή εργασία εντός αυτού δεν είναι εργαζόμενος υπό την έννοια των άρθρων 7 επ. του κανονισμού 1612/68, παρόλο που απολαύει της προστασίας των άρθρων 1 έως 6 του εν λόγω κανονισμού.

Γ — *Το δεύτερο υποβληθέν ερώτημα*

36. Ακολούθως, ο Social Security Commissioner ερωτά αν, σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, ο κοινοτικός υπήκοος που εισέρχεται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους με σκοπό να αναζητήσει μισθωτή εργασία εντός αυτού έχει το δικαίωμα να διαμείνει στην επικράτεια του κράτους αυτού δυνάμει της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ.

37. Η οδηγία αυτή, η οποία εκδόθηκε την ίδια ημέρα με τον κανονισμό 1612/68, διέπει με ειδικές διατάξεις τη μετακίνηση και τη διαμονή στο έδαφος της Κοινότητας προσώπων που απολαύουν της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

38. Όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές της σκέψεις, αντικείμενο της οδηγίας 68/360 είναι η θέσπιση μέτρων που να

ανταποκρίνονται στα δικαιώματα και στις δυνατότητες που αναγνωρίζει ο κανονισμός 1612/68 στους υπηκόους κάθε κράτους μέλους οι οποίοι μετακινούνται προκειμένου να ασκήσουν μισθωτή δραστηριότητα, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους.

Το άρθρο της 1 επιβάλλει την κατάργηση των περιορισμών στη διακίνηση και διαμονή των κοινοτικών υπηκόων και των μελών της οικογενείας τους επί των οποίων εφαρμόζεται ο κανονισμός 1612/68.

Βάσει του άρθρου της 2, κάθε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως αναγνωρίζει στους υπηκόους το δικαίωμα να εγκαταλείπουν την επικράτεια τους προκειμένου να αναλάβουν μισθωτή δραστηριότητα και να την ασκούν στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους. Το άρθρο 3 υποχρεώνει τις εθνικές αρχές να επιτρέπουν την είσοδο των προσώπων αυτών στη χώρα με απλή επίδειξη δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου εν ισχύ.

39. Τα δικαιώματα των προσώπων που μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος με σκοπό να αναζητήσουν εκεί εργασία, επί των οποίων εφαρμόζεται ο τίτλος Ι του πρώτου τμήματος του κανονισμού 1612/68, φαίνεται ότι περιορίζονται στα δικαιώματα που προβλέπονται στα πρώτα άρθρα της οδηγίας 68/360.

40. Συγκεκριμένα, το άρθρο 4, το οποίο ορίζει τις υποχρεώσεις των κρατών μελών σε θέματα δικαιώματος διαμονής, τους

επιτρέπει να απαιτούν από τον εργαζόμενο, προκειμένου να του χορηγήσουν άδεια διαμονής, δήλωση προσλήψεως από τον εργοδότη ή πιστοποιητικό εργασίας, έγγραφα που ο αιτών εργασίας ουδόλως μπορεί να προσκομίσει. Οι λοιπές διατάξεις της οδηγίας 68/360 επιβεβαιώνουν ότι δεν εφαρμόζονται σε πρόσωπα που αναζητούν εργασία. Σύμφωνα με το άρθρο 6, η άδεια διαμονής πρέπει να έχει διάρκεια ισχύος τουλάχιστον πέντε ετών και να είναι αυτομάτως ανανεώσιμη, ακόμη και αν έχει χορηγηθεί προσωρινός τίτλος διαμονής του οποίου η ισχύς δύνανται να περιορίζεται στην προβλεπόμενη διάρκεια απασχολήσεως, σε περίπτωση που ο εργαζόμενος απασχολείται για περίοδο μεγαλύτερη των τριών μηνών και μικρότερη του έτους. Το ίδιο έγγραφο χορηγείται επίσης στον εποχιακά εργαζόμενο που απασχολείται για περίοδο μεγαλύτερη των τριών μηνών. Τέλος, το άρθρο 8 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στην επικράτειά τους χωρίς να εκδώσουν άδεια διαμονής, στον εργαζόμενο που ασκεί μισθωτή δραστηριότητα όταν η διάρκειά της δεν προβλέπεται να είναι μεγαλύτερη των τριών μηνών, κατόπιν προσκομίσεως δηλώσεως του εργοδότη που να αναφέρει την προβλεπόμενη διάρκεια απασχολήσεως²⁴.

Όπως μπορεί να διαπιστωθεί, το δικαίωμα διαμονής καλύπτει όλα τα ενδεχόμενα όσον αφορά τη διάρκειά του, ακόμη και

αν αυτά συνδέονται όλα με την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, καθότι το μοναδικό δικαίωμα που αντλούν από την οδηγία 68/360 τα πρόσωπα που μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος προς αναζήτηση εργασίας είναι το δικαίωμα εισόδου στην επικράτεια του εν λόγω κράτους μέλους, ενώ εξάλλου καμία από τις διατάξεις της οδηγίας αυτής δεν προβλέπει δικαίωμα διαμονής για το χρονικό διάστημα που προηγείται της προσλήψεως.

41. Το γεγονός ότι η οδηγία 68/360 δεν αναγνωρίζει το ειδικό αυτό δικαίωμα διαμονής δεν σημαίνει, εντούτοις, ότι οι κοινοτικοί υπήκοοι δεν πρέπει να χρησιμοποιούν τη δυνατότητα αυτή. Συναφώς υπάρχει πλούσια νομολογία.

42. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων αποτελεί μέρος των θεμελιωδών αρχών της Κοινότητας· ότι οι διατάξεις που καθιερώνουν τη θεμελιώδη αυτή ελευθερία πρέπει να ερμηνεύονται ευρέως²⁵ και ότι η στενή ερμηνεία της παραγράφου 3 του άρθρου 39 υπονομεύει τις πραγματικές πιθανότητες ενός υπηκόου άλλου κράτους μέλους που αναζητεί απασχόληση να βρει εργασία στα άλλα κράτη μέλη και στερεί, ως εκ τούτου, τη διάταξη αυτή από την πρακτική της αποτελεσματικότητα. Συνεπώς, η διάταξη αυτή, η οποία ορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων ως το δικαίωμα των εργαζομένων να ανταποκρίνονται σε πραγματικά προσφερόμενες θέσεις εργασίας, να μετακινούνται προς τούτο ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, να διαμένουν σε ένα από τα κράτη μέλη προκειμένου να εργαστούν εκεί και να παραμένουν στην

24 — Βλ. την απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1997, C-344/95, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1997, σ. I-1035), στην οποία απηύθησε προσφυγή λόγω παραβάσεως κατά του εν λόγω κράτους, για τον λόγο ότι χορήγησε στους εργαζομένους που ασκούσαν, στην επικράτειά του, μισθωτή δραστηριότητα διάρκειας τουλάχιστον ενός έτους, κατά τους έξι πρώτους μήνες της διαμονής τους, δύο διαδοχικές βεβαιώσεις εγγραφής σε μητρώο αντί άδειας διαμονής, καθώς και για τον λόγο ότι χορήγησε στους εργαζομένους που ασκούν δραστηριότητα η διάρκεια της οποίας δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες έγγραφο σχετικό με τη διαμονή τους έναντι καταβολής σχετικού τέλους.

25 — Απόφαση της 3ης Ιουνίου 1986, 139/85, Kempf (Συλλογή 1986, σ. 1741, σκέψη 13).

επικράτεια ενός κράτους μέλους, αφότου έχουν εργαστεί σ' αυτό, πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι καθιερώνει κατά τρόπο μη περιοριστικό ορισμένα δικαιώματα των οποίων απολαύουν οι υπήκοοι κρατών μελών στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και ότι η ελευθερία αυτή συνεπάγεται επίσης το δικαίωμα των υπηκόων των κρατών μελών να κυκλοφορούν ελεύθερα στην επικράτεια άλλων κρατών μελών και να διαμένουν σ' αυτά προκειμένου να αναζητήσουν εργασία²⁶.

43. Εντούτοις, το εν λόγω δικαίωμα διαμονής δεν έχει αόριστη διάρκεια και μπορεί να περιοριστεί χρονικά. Το Δικαστήριο έκρινε ότι το χρονικό διάστημα έξι μηνών θεωρείται κατ' αρχήν επαρκές για να μπορέσουν οι ενδιαφερόμενοι να λάβουν γνώση, στο κράτος μέλος υποδοχής, των θέσεων εργασίας που αντιστοιχούν στα επαγγελματικά τους προσόντα και να λάβουν, ενδεχομένως, τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να προσληφθούν και ότι, ως εκ τούτου, ένα τέτοιο χρονικό διάστημα δεν θίγει την πρακτική αποτελεσματικότητα της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας²⁷. Εάν, μετά την πάροδο της εν λόγω προθεσμίας, ο ενδιαφερόμενος αποδείξει ότι εξακολουθεί να αναζητεί εργασία και έχει πραγματικές πιθανότητες να προσληφθεί, δεν μπορεί να υποχρεωθεί να εγκαταλείψει την επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής²⁸.

44. Συνεπώς, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, ο B. F. Collins, ως υπήκοος κράτους μέλους που αναζητεί ενεργώς εργασία, είχε το δικαίωμα να διαμείνει στο Ηνωμένο Βασίλειο για τον σκοπό αυτό, κατ' εφαρμογή του άρθρου 39 ΕΚ, για χρονικό διάστημα τουλάχιστον έξι μηνών.

45. Ως εκ τούτου, στον Social Security Commissioner πρέπει να επισημανθεί ότι ο υπήκοος κράτους μέλους που μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να αναζητήσει σ' αυτό μισθωτή εργασία έχει το δικαίωμα να διαμένει στην επικράτεια του εν λόγω κράτους, δυνάμει του άρθρου 39 ΕΚ, αλλά ότι η οδηγία 68/360 δεν προβλέπει τη δυνατότητα αυτή.

Δ — Το τρίτο προδικαστικό ερώτημα

46. Τέλος, το δικαστήριο του Ηνωμένου Βασιλείου ερωτά αν, σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο και δεύτερο ερώτημα, υπάρχει κανόνας του κοινοτικού δικαίου που να επιβάλλει την καταβολή παροχής κοινωνικής ασφάλισης, προοριζομένης για τους αιτούντες εργασία που αποδεικνύουν την ανεπάρκεια των πόρων τους, σε υπήκοο της Ενώσεως που εισέρχεται στο έδαφος ενός κράτους μέλους με σκοπό να βρει μισθωτή εργασία.

26 — Απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1991, C-292/89, Anttonissen (Σύλλογη 1991, σ. 1-745, σκέψεις 11 έως 13).

27 — Στην προπαρατεθείσα απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1997, Επιτροπή κατά Βελγίου, το εν λόγω κράτος μέλος καταδικάστηκε λόγω παραβίασης, για τον λόγο ότι υπαγόρευε τους υπηκόους άλλων κρατών μελών που αναζητούσαν εργασία να εγκαταλείψουν αυτόματα την επικράτεια τους μετά την πάροδο τριών μηνών.

28 — Προπαρατεθείσα απόφαση Antonissen, σκέψη 21.

47. Με τη διάταξη του ο εθνικός δικαστής δεν δέχεται την άποψη ότι ο B. F. Collins είχε σκοπό να εγκατασταθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο ως παρέχων υπηρεσίες και φαίνεται πεπεισμένος ότι πρόθεσή του ήταν να βρει μισθωτή εργασία²⁹. Για τον λόγο αυτό, το αίτημά του να του καταβληθεί το επίδομα ευρέσεως εργασίας μπορεί να στηριχθεί στον κανονισμό 1408/71 ή στο άρθρο 18 ΕΚ σε συνδυασμό με την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεως λόγω ιθαγένειας.

48. Η εφαρμογή του κανονισμού 1408/71 στη διαφορά της κύριας δίκης δεν προκύπτει σαφώς από τα στοιχεία που προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο, μολονότι ο Social Security Commissioner δηλώνει ότι ο προσφεύγων εμπίπτει πιθανώς στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

Επομένως, έχοντας ως βάση την υπόθεση αυτή, θα εξετάσω αν η εν λόγω ρύθμιση αναγνωρίζει σε πρόσωπο που βρίσκεται στην κατάσταση του B. F. Collins το δικαίωμα να διεκδικεί την εν λόγω παροχή.

49. Όπως τόνισα και προηγουμένως, το επίδομα ευρέσεως εργασίας είναι παροχή

που περιλαμβάνεται στο παράρτημα Πα, τμήμα ΙΕ, για το Ηνωμένο Βασίλειο, στοιχείο ή, του κανονισμού 1408/71, οπότε διέπεται αποκλειστικά από τους κανόνες συντονισμού του άρθρου 10α και, κατ' επέκταση, εμπίπτει στις ειδικές παροχές χωρίς συνεισφορά κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2α³⁰.

Σύμφωνα με το άρθρο 10α, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, παροχή όπως το εν λόγω επίδομα χορηγείται εφόσον ο ενδιαφερόμενος κατοικεί στο έδαφος του κράτους μέλους του οποίου η νομοθεσία προβλέπει την παροχή αυτή³¹. Αν το δικαίωμα στην εν λόγω παροχή εξαρτάται από τη συμπλήρωση ορισμένου χρόνου διαμονής, πρέπει, δυνάμει της παραγράφου 2, να λαμβάνονται υπόψη οι περίοδοι διαμονής που έχουν πραγματοποιηθεί στο έδαφος κάθε άλλου κράτους μέλους.

50. Εντούτοις, το άρθρο 10α, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71 δεν

29 — Πάντως, τόσο με τις γραπτές όσο και με τις προφορικές του παρατηρήσεις, ο εκπρόσωπος του B. F. Collins επέμεινε ότι η βούληση του πελάτη του να εγκατασταθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο προκειμένου να ασκήσει εκεί ανεξάρτητη δραστηριότητα του παρέχει το δικαίωμα να διαμείνει στο κράτος αυτό, δυνάμει της οδηγίας 73/148. Κατόπιν ερωτήσεώς μου, ο δικηγόρος επισήμανε ότι, και σ' αυτή την περίπτωση, ο πελάτης του μπορούσε να διεκδικήσει την εν λόγω παροχή, καθότι η καταβολή της δεν περιορίζεται στους αιτούντες μισθωτή εργασία.

30 — Αποφάσεις της 4ης Νοεμβρίου 1997, C-20/96, Snares (Συλλογή 1997, σ. I-6057, σκέψη 32), της 11ης Ιουνίου 1998, C-297/96, Partridge (Συλλογή 1998, σ. I-3467, σκέψη 33), και της 25ης Φεβρουαρίου 1999, C-90/97, Swadding (Συλλογή 1999, σ. I-1075, σκέψη 24).

31 — Με τη θέσπιση της διατάξεως αυτής το 1992, βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 1247/92 του Συμβουλίου, της 20ής Απριλίου 1992, για την τροποποίηση του κανονισμού 1408/71 (ΕΕ L 136, σ. 1), ο κοινοτικός νομοθέτης εισήγαγε εξαίρεση από τη γενική αρχή του άρθρου 10, η οποία δεν επιτρέπει να εξαρτάται η χορήγηση παροχών κοινωνικής ασφάλισης στους διακινούμενους εργαζομένους από προϋπόθεση διαμονής στο οικείο κράτος μέλος. Με τη σκέψη 49 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Snares, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι το σύστημα συντονισμού που τέθηκε σε εφαρμογή το 1992 δεν αντέβαινε στο άρθρο 42 ΕΚ.

τυγχάνει εφαρμογής στην περίπτωση του B. F. Collins, καθότι δεν έχει συμπληρώσει περιόδους διαμονής σε άλλα κράτη μέλη. Απομένει να εξακριβωθεί αν, παρά την περίσταση αυτή, πρέπει να του αναγνωριστεί το δικαίωμα στην εν λόγω παροχή.

51. Η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου είναι μεν σύμφωνη με το άρθρο 10α του κανονισμού 1408/71, καθότι δεν επιτρέπει τη χορήγηση του εν λόγω επιδόματος στα πρόσωπα που δεν διαμένουν στην επικράτειά του, αποκλείει όμως τα πρόσωπα που, μολονότι έχουν τη σταθερή βούληση να ζήσουν στη χώρα αυτή, δεν είχαν συμπληρώσει χρονικό διάστημα συνήθους διαμονής³² πριν από την υποβολή της αιτήσεώς τους³³.

32 — Ο Social Security Commissioner δεν παρέχει κανένα στοιχείο σχετικό με τη διάρκεια της περιόδου που απαιτείται από τον B. F. Collins. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο εκπρόσωπος του Ηνωμένου Βασιλείου ανέφερε ότι η απαιτούμενη περίοδος μπορούσε να διαφέρει για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, καθότι οι αρχές εξετάζουν την προσωπική και οικογενειακή κατάσταση του αιτούντος καθώς και τους δεσμούς που τον συνδέουν με τη χώρα. Σύμφωνα με τα όσα προκύπτουν από τη σκέψη 17 της προπαραθεσίως αποφάσεως Swaddling, οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου έκριναν ότι ένας βρετανός υπήκοος που επέστρεψε στη χώρα του αφού εργάστηκε για πολλά έτη στη Γαλλία και ζήτησε την καταβολή παροχής παρόμοιας με το επίδομα ευρέσεως εργασίας που στηρίζεται στους πόρους, ήταν πλέον συνήθως κάτοικος του Ηνωμένου Βασιλείου έπειτα από οκτώ εβδομάδες διαμονής σ' αυτό.

33 — Fries, S. και Shaw, J.: «Citizenship of the Union: First Steps in the European Court of Justice» στο *European Public Law* 1988, σ. 533 έως 599, ειδικότερα σ. 550 και 551: «Από το 1994 το Ηνωμένο Βασίλειο έφαρμωσε το κριτήριο της "συνήθους διαμονής" για να περιορίσει το δικαίωμα που είχαν προηγουμένως οι προερχόμενοι από άλλα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αιτούντες εργασία στο Ηνωμένο Βασίλειο να λαμβάνουν τη βασική κατώτερη παροχή χωρίς συνεισφορά του συμπληρώματος εισοδήματος για έξι τουλάχιστον μήνες: ο σκοπός της πολιτικής που οδήγησε στην αλλαγή αυτή είναι να σταματήσει ο αλεχθής "τουρισμός πόντους". Η θέση του Ηνωμένου Βασιλείου είναι πλέον —ενώ προηγουμένως ήταν πιο γενναϊόδοτη— η αναφερόμενη στην απόφαση Lebon, [...] Με άλλα λόγια, δεν χορηγούνται παροχές σε εκείνους που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως όπως αυτό οριοθετείται με την απόφαση Lebon — ανεξαρτήτως του δικαίωματος διαμονής».

52. Το Δικαστήριο έκρινε, ως προς την εφαρμογή του κανονισμού 1408/71, ότι, βάσει του άρθρου του 1, στοιχείο η', ο όρος «κατοικία» ισοδυναμεί με τη συνήθη διαμονή και έχει κοινοτική έννοια. Έκρινε επίσης ότι η φράση «του κράτους μέλους όπου κατοικούν», η οποία απαντά στο άρθρο 10α του ίδιου κανονισμού, σημαίνει το κράτος στο οποίο οι ενδιαφερόμενοι έχουν τη συνήθη διαμονή τους και στο οποίο βρίσκεται επίσης το κέντρο των συμφερόντων τους. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη ιδίως η οικογενειακή κατάσταση του εργαζομένου, οι λόγοι που υπαγόρευσαν τη μετακίνησή του, η διάρκεια και η συνέχεια της κατοικίας του, το γεγονός ότι έχει ενδεχομένως σταθερή απασχόληση και η πρόθεση του εργαζομένου, όπως συνάγεται από όλες τις περιστάσεις, χωρίς πάντως να μπορεί να θεωρηθεί η διάρκεια της κατοικίας στο κράτος στο οποίο ζητείται η χορήγηση της επίδικης παροχής ως συστατικό στοιχείο της κατοικίας κατά την έννοια του άρθρου 10α του κανονισμού³⁴.

53. Απομένει να εξακριβωθεί ποιο είναι το αποτέλεσμα της εφαρμογής στον B. F. Collins των κριτηρίων που, σύμφωνα με τα όσα αναφέρει το Δικαστήριο, πρέπει να χρησιμοποιεί ένα κράτος μέλος προκειμένου να διαπιστώσει αν ένας κοινοτικός υπήκοος έχει τη συνήθη κατοικία του στην επικράτειά του.

34 — Προπαραθεσίως απόφαση Swaddling, σκέψεις 28 έως 30. Ο εκπρόσωπος του Ηνωμένου Βασιλείου υποστήριξε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι ακόμη και αυτή η εξαιρετικά ευέλικτη διαδικασία που εφάρμοσε το Δικαστήριο για να εξακριβώσει αν ο αιτών την παροχή διαμένει στο οικείο κράτος μέλος είναι πιθανώς ευνοϊκότερη για τους ημεδαπούς οι οποίοι πληρούν ευχερέστερα τις ισχύουσες προϋποθέσεις σε σχέση με του υπηκόους άλλων κρατών μελών.

Επισημαίνω συναφώς ότι, όταν υποβλήθηκε η αίτηση για τη χορήγηση επιδόματος ευρέσεως εργασίας, ο προσφεύγων ζούσε στο Ηνωμένο Βασίλειο, καθότι είχε αφιχθεί σ' αυτό οκτώ ημέρες πριν, δύσκολα όμως μπορεί να θεωρηθεί ότι το κέντρο των ενδιαφερόντων του ήταν στη συγκεκριμένη χώρα· η οικογένειά του διέμενε στις Ηνωμένες Πολιτείες· απουσίασε από το Ηνωμένο Βασίλειο για περισσότερα από δεκαεπτά έτη, χρονικό διάστημα κατά το οποίο δεν εργάστηκε σε κανένα κράτος μέλος· από τη δικογραφία μάλιστα ουδόλως προκύπτει ότι διατήρησε με το Ηνωμένο Βασίλειο προσωπικό ή οικονομικό δεσμό ικανό να αποδείξει ότι έχει ρίζες στο κράτος αυτό³⁵.

54. Υπό τις συνθήκες αυτές θεωρώ ότι, ακόμη και αν ο κανονισμός 1408/71 είχε εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης, πράγμα που θα προϋπέθετε ότι ο B. F. Collins, κατά την υποβολή της αιτήσεως χορηγήσεως της παροχής, ήταν ασφαλισμένος, έστω και έναντι ενός και μοναδικού κινδύνου, στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως στο οποίο υπάγονται οι μισθωτοί στο Ηνωμένο Βασίλειο³⁶, ο ενδιαφερόμενος δεν μπορούσε να επικαλεστεί τις διατάξεις του εν λόγω κανονισμού για να διεκδικήσει το δικαίωμα να του χορηγηθεί επίδομα ευρέσεως εργασίας βάσει πόρων.

35 — Ο εκπρόσωπος του B. F. Collins επιβεβαίωσε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι ο πελάτης του δεν είχε οικογενειακούς δεσμούς στο Ηνωμένο Βασίλειο και ότι, κατά τη διάρκεια της οικείας περιόδου, είχε μεταβεί στη χώρα αυτή τέσσερις φορές προκειμένου να επισκεφτεί φίλικά τον πρόσωπα, με ανώτατο χρόνο παραμονής τη μία εβδομάδα.

36 — Αποφάσεις της 24ης Μαρτίου 1994, C-71/93, Van Poucke (Συλλογή 1994, σ. I-1101, σκέψη 25), της 30ής Ιανουαρίου 1997, C-340/94, De Jaeck (Συλλογή 1997, σ. I-461, σκέψη 36), και προπαρατεθείσα απόφαση Martínez Sala, σκέψη 44.

55. Απομένει να διαπιστωθεί αν ο B. F. Collins, ως πολίτης της Ενώσεως διαμένων νόμιμα στο Ηνωμένο Βασίλειο, μπορεί να επωφεληθεί των διατάξεων του άρθρου 18 ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 12 ΕΚ.

56. Από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, κατά το άρθρο 12 ΕΚ, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας αναπτύσσει τα αποτελέσματά της εντός του πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης και υπό την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών της. Με την τελευταία αυτή φράση, το άρθρο 12 ΕΚ παραπέμπει ιδίως σε άλλες διατάξεις της Συνθήκης με τις οποίες συγκεκριμενοποιείται, για ειδικές καταστάσεις, η εφαρμογή της εξαγγελόμενης γενικής αρχής³⁷. Η εν λόγω διάταξη τυγχάνει αυτόνομα εφαρμογής μόνο στις περιπτώσεις τις οποίες διέπει μεν το κοινοτικό δίκαιο, η Συνθήκη όμως δεν προβλέπει ειδικό κανόνα απαγορεύσεως των διακρίσεων³⁸.

Στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, η αρχή της απαγορεύ-

37 — Απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 2002, C-55/00, Gottardo (Συλλογή 2002, σ. I-413, σκέψη 21).

38 — Αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-193/94, Σκαναβί και Χρυσανθοκόπουλος (Συλλογή 1996, σ. I-929, σκέψη 20), της 25ης Ιουνίου 1997, C-131/96, Mora Romero (Συλλογή 1997, σ. I-3659, σκέψη 10), και της 26ης Νοεμβρίου 2002, C-100/01, Oteiza Olazabal (Συλλογή 2002, σ. I-10981, σκέψη 25).

σεως των διακρίσεων τέθηκε σε εφαρμογή και συγκεκριμενοποιήθηκε με τα άρθρα 39 ΕΚ έως 42 ΕΚ, καθώς και με τις πράξεις των κοινοτικών θεσμικών οργάνων που εκδόθηκαν βάσει των άρθρων αυτών και, ειδικότερα, με τον κανονισμό 1612/68 και τον κανονισμό 1408/71³⁹.

57. Σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογία, το άρθρο 18 ΕΚ, το οποίο καθιερώνει γενικώς το δικαίωμα κάθε πολίτη της Ενώσεως να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, εκφράζεται ειδικώς με το άρθρο 39 ΕΚ όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, οπότε, στο μέτρο που μια υπόθεση διέπεται από την τελευταία αυτή διάταξη, η ερμηνεία του άρθρου 18 ΕΚ δεν είναι αναγκαία⁴⁰. Αν το Δικαστήριο ακολουθήσει αυστηρώς τη νομολογία αυτή, πρέπει να θεωρήσει ότι παρέλκει η εξέταση του ζητήματος αυτού.

Εντούτοις, λαμβανομένου υπόψη ότι ο Β. F. Collins και η Επιτροπή θεωρούν ότι το άρθρο 18 ΕΚ αναγνωρίζει στους αιτούντες εργασία που αναζητούν εργασία το δικαίωμα να λαμβάνουν επιδόματα ανεργίας σε ένα κράτος μέλος χωρίς να αποδεικνύουν ούτε σύνδεσμο με την αγορά εργασίας ούτε ρίζες στο εν λόγω κράτος, θα εξετάσω αναλυτικά τη δυνατότητα αυτή.

58. Με την πλέον πρόσφατη νομολογία του το Δικαστήριο έκρινε ότι το προβλεπόμενο από το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ δικαίωμα διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, μολοντός χορηγείται υπό τους περιορισμούς και τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από τη Συνθήκη ΕΚ καθώς και από τις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της, αναγνωρίζεται ευθέως σε κάθε πολίτη της Ενώσεως με σαφή και συγκεκριμένη διάταξη της Συνθήκης ΕΚ και προσέθεσε ότι, εφόσον η εφαρμογή των τυχόν περιορισμών και προϋποθέσεων του δικαιώματος αυτού υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, οι διατάξεις του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ μπορούν να παρέχουν στους ιδιώτες δικαιώματα που αυτοί μπορούν να επικαλούνται ενώπιον των δικαστηρίων και που τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να διαφυλάττουν⁴¹.

59. Στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, οι περιορισμοί ορίζονται στο άρθρο 39, παράγραφος 3, ΕΚ και συνδέονται με λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφάλειας και δημοσίας υγείας⁴². Τα δικαιώματα κοινωνικής ασφαλίσεως των οποίων απολαύουν οι πολίτες της Ενώσεως εξαρτώνται από τη νομοθεσία του κράτους στο σύστημα του οποίου υπάγονται, καθότι το άρθρο 42 ΕΚ προβλέπει απλώς τον συντονισμό των

41 — Απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, C-413/99, *Baumbast* και R (Συλλογή 2002, σ. I-7091, σκέψεις 84 έως 86).

42 — Οι δυνατότητες που διαθέτουν τα κράτη μέλη για την επιβολή των περιορισμών αυτών ρυθμίστηκαν με την οδηγία 64/224/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1964, περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 16).

39 — Αποφάσεις της 28ης Ιουνίου 1978, 1/78, *Kenny* (Συλλογή τόμος 1978, σ. 461, σκέψη 9), και της 12ης Μαΐου 1998, C-336/96, *Gilly* (Συλλογή 1998, σ. I-2793, σκέψη 38).

40 — Προπαρατεθείσα απόφαση *Oteiza Olazabal*, σκέψη 26.

συστημάτων των κρατών μελών και όχι την εναρμόνισή τους⁴³.

60. Μεταξύ των διατάξεων που θεσπίστηκαν για την εφαρμογή της Συνθήκης στον τομέα αυτό περιλαμβάνονται οι προαναφερθέντες κανονισμοί 1612/68 και 1408/71. Αμφότεροι απαγορεύουν τις διακρίσεις λόγω ιθαγένειας, ο πρώτος με τα άρθρα του 1 και 7 και ο δεύτερος με το άρθρο του 3. Όπως προανέφερα ως προς τον κανονισμό 1612/68, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως όσον αφορά την πρόσβαση στην εργασία ισχύει για τα πρόσωπα που μετακινούνται προς αναζήτηση εργασίας, ενώ η απαγόρευση διακρίσεως ως προς τους όρους εργασίας ή επαγγελματικής επανεντάξεως περιορίζεται στους εν ενεργεία απασχολούμενους ή σε εκείνους που έχουν απολέσει την εργασία τους⁴⁴. Όσον αφορά τον κανονισμό 1408/71, το δικαίωμα χορηγήσεως των παροχών υπό ίσες συνθήκες δεν αναγνωρίζεται σε όλους τους κοινοτικούς υπηκόους για τον λόγο ότι κατοικούν σε ένα κράτος μέλος, αλλά αποκλειστικά στα πρόσωπα που εμπίπτουν στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής

του, οπότε και υπόκεινται στη σχετική με την κοινωνική ασφάλιση νομοθεσία ενός κράτους μέλους⁴⁵.

61. Είναι χρήσιμο να σημειωθεί, ως παράδειγμα της παρούσας καταστάσεως του παράγωγου δικαίου, ότι η οδηγία 68/360 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να δέχονται στην επικράτειά τους την οικογένεια του εργαζομένου που μετακινείται με σκοπό να ασκήσει μισθωτή εργασία και ότι η οδηγία 73/148 χορηγεί το ίδιο πλεονέκτημα στα πρόσωπα που επιθυμούν να εγκατασταθούν σε ένα κράτος μέλος για να απασχοληθούν με ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα. Εντούτοις, η δυνατότητα αυτή δεν αναγνωρίζεται στα πρόσωπα που μετακινούνται προς αναζήτηση εργασίας.

Κατά τη σχετική με το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ νομολογία, από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση το δικαίωμα διαμονής, το οποίο παρέχεται ευθέως από τη Συνθήκη ΕΚ, δεν εξαρτάται πλέον από την προϋπόθεση ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας υπό την έννοια των άρθρων 39 ΕΚ, 43 ΕΚ και 49 ΕΚ⁴⁶, οπότε τα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου που αναζητεί εργασία μπορούν να εγκατασταθούν μαζί του, υπό την προϋπόθεση ότι είναι σε θέση να ασκήσουν το δικαίωμα αυτό για δικό τους λογαριασμό, γεγονός που είναι

43 — Αποφάσεις της 9ης Ιουλίου 1980, 807/79, Gravina (Συλλογή τόμος 1980/II, σ. 449, σκέψη 7), της 15ης Ιανουαρίου 1986, 41/84, Pinna (Συλλογή 1986, σ. 1, σκέψη 20), της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 313/86, Lenoir (Συλλογή 1986, σ. 5391, σκέψη 13), και της 8ης Μαρτίου 2001, C-68/99, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2001, σ. I-1865, σκέψη 22).

44 — Lhernould, J.-P.: «L'accès aux prestations sociales des citoyens de l'Union Européenne» στο *Droit Social* 2001, σ. 1103 έως 1107, ειδικότερα σ. 1107: «Η έμμεση επέκταση, μέσω της ιθαγένειας της Ενώσεως, του χώρου των δικαιούχων των κοινωνικών πλεονεκτημάτων θα είχε ως αποτέλεσμα [...] να γίνεται δεκτό ότι το περιεχόμενο ενός κειμένου του παράγωγου δικαίου, που είναι ουσίως απλώς και επιπλέον σύμφωνο με το πρώην άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΚ (άρθρο 39 ΕΚ) που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων καταστρατηγείται με την προσφυγή σε άλλες διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου. Επίσης, η εξέλιξη αυτή θα επηρεάσει εις βάθος την έννοια των κοινωνικών πλεονεκτημάτων, η οποία στηρίζεται στην ύπαρξη δεσμού μεταξύ του δικαιούχου και της ασκήσεως παρούσας ή παρελθούσας επαγγελματικής δραστηριότητας».

45 — Lhernould, J.-P., όπ.π., σ. 1107: «[...] πρέπει να αναρωτηθεί κανείς αν τα πρόσωπα που διεκδικούν τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης υπό την έννοια του κανονισμού 1408/71 [...] μπορούν να επωφεληθούν της ίσης μεταχειρίσεως [...] ως πολίτες της Ενώσεως που διαμένουν νόμιμα στο έδαφος ενός κράτους μέλους [...]. Ο ορισμός του προσωπικού πεδίου εφαρμογής των δικαιούχων [...] μεταβάλλεται εκ νέου. Το δικαίωμα σε ορισμένες παροχές (ανεξαρτήτως του σχετικού κινδύνου — ανεργία, ασθενεία, γήρας ...) το οποίο δεν αναγνωρίζεται σε ορισμένους αιτούντες βάσει των κανόνων συντονισμού μπορεί ούτως να αποκατασταθεί με την επίκληση της ιδιότητος του πολίτη της Ενώσεως [...]».

46 — Προπαρατεθείσα απόφαση Baumbast και R, σκέψη 81.

δυνατό μόνον εφόσον είναι κοινοτικοί υπήκοοι και πληρούν τις απαιτήσεις που απορρέουν από την οδηγία 90/364/ΕΟΚ⁴⁷, την οδηγία 90/365/ΕΟΚ⁴⁸ ή από την οδηγία 93/96/ΕΟΚ⁴⁹, ήτοι μεταξύ άλλων αν διαθέτουν υγειονομική ασφάλιση που να καλύπτει ευρύ φάσμα κινδύνων και επαρκείς πόρους ώστε να μην επιβαρύνουν, κατά τη διάρκεια διαμονής τους, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής⁵⁰.

62. Μέχρι σήμερα, το Δικαστήριο δεν έχει αποφανθεί ότι οι διατάξεις του ισχύοντος παράγωγου δικαίου, οι οποίες θεσπίστηκαν κατ' εφαρμογή των άρθρων της Συνθήκης που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία ή την ίση μεταχείριση, στερούνται ισχύος για τον λόγο ότι παραβιάζουν την αρχή της ιεραρχίας των κανόνων δικαίου. Ως πρόσφατο παράδειγμα μπορεί

να αναφερθεί η απόφαση *Givane* κ.λπ.⁵¹, με την οποία το Δικαστήριο ερμήνευσε τον κανονισμό 1251/70, βάσει του οποίου το δικαίωμα ενός εργαζομένου να διαμείνει στην επικράτεια ενός κράτους μέλους, αφότου έχει εργαστεί εκεί, υπόκειται σε προϋποθέσεις σχετικές με τη διάρκεια της διαμονής και της απασχολήσεως, υπό την έννοια ότι τα μέλη της οικογένειας ενός διακινούμενου εργαζομένου που αποβιώνει προτού αποκτήσει το δικαίωμα αυτό, δεν έχουν δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια του κράτους αυτού⁵². Το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 1251/70, θέτοντας ως προϋπόθεση ότι ο εργαζόμενος πρέπει να έχει διαμείνει, κατά τον χρόνο του θανάτου του, αδιαλείπτως στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής τουλάχιστον επί δύο έτη, σκοπεύει να δημιουργήσει ουσιαστική σχέση μεταξύ αφενός του κράτους αυτού και αφετέρου του εργαζομένου και της οικογένειάς του, καθώς επίσης και να επιτύχει ορισμένο επίπεδο εντάξεως των τελευταίων στην οικεία κοινωνία.

47 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής (ΕΕ L 180, σ. 26).

48 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα (ΕΕ L 180, σ. 28).

49 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1993, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των σπουδαστών (ΕΕ L 317, σ. 59). Το κείμενο αυτό αντικατέστησε την οδηγία 90/366/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990 (ΕΕ L 180, σ. 30), η οποία είχε το ίδιο αντικείμενο και ακυρώθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση της 7ης Ιουλίου 1992, C-295/90, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1992, σ. I-4193), για τον λόγο ότι στηριζόταν σε εσφαλμένη νομική βάση. Το Δικαστήριο αποφάσισε να διατηρήσει προσωρινά σε ισχύ τα αποτελέσματα της ακυρωθείσας οδηγίας μέχρι το Συμβούλιο να την αντικαταστήσει με οδηγία στηριζόμενη στην κατάλληλη νομική βάση.

50 — Tomuschat, C., στο *Common Market Law Review* 2000, σ. 449 έως 457, ειδικότερα σ. 454: «Ευλόγως οι τρεις οδηγίες που επέκτειναν την ελευθερία κυκλοφορίας σε όλους τους πολίτες της Ενώσεως [...] όρισαν ότι οι ομάδες των οικείων προσώπων μπορούν να επικαλεστούν την ελευθερία αυτή μόνον εφόσον έχουν επαρκείς οικονομικούς πόρους και καλύπτονται από ασφάλιση ασθενείας. Οι εν λόγω προϋποθέσεις και περιορισμοί καθιερώθηκαν με το άρθρο 18. Δείχνουν ότι τα κράτη μέλη δεν είναι πρόθυμα να δεχτούν στην επικράτειά τους αλλοδαπούς που, μολονότι είναι πολίτες της Ενώσεως, ενδέχεται να επιβαρύνουν το δημόσιο σύστημα πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής».

63. Μετά την έκδοση της αποφάσεως *Martínez Sala*, ορισμένοι θεωρητικοί θεώρησαν ότι, κατόπιν της αναγνώρισεως του δικαίωματος της ιθαγένειας στη Συνθήκη, ένα κράτος μέλος οφείλει να εξασφαλίζει, σε όλες τις περιπτώσεις, για κάθε κοινοτικό υπήκοο που βρίσκεται νομίμως στην επικράτεια του, την ίδια μεταχείριση με αυτή που επιφυλάσσει στους δικούς του υπηκόους, περιλαμβανομένης της προβάσεως τόσο στα κοινωνικά πλεονεκτήματα που προβλέπει το άρθρο 7, παρά-

51 — Απόφαση της 9ης Ιανουαρίου 2003 (C-257/00, Συλλογή 2003, σ. I-345).

52 — Επρόκειτο για Ινδούς υπηκόους, μέλη της οικογένειας ενός εργαζομένου πορτογαλικής ιθαγένειας, που είχε αποβιώσει στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η απόφαση δεν κάνει εντούτοις διάκριση ανάλογα με το αν τα μέλη της οικογένειας είναι κοινοτικοί υπήκοοι ή υπήκοοι τρίτων χωρών.

γραφος 2, του κανονισμού 1612/68 όσο και στις παροχές κοινωνικής πρόνοιας⁵³.

Εντούτοις, βάσει πειστικών επιχειρημάτων, μπορεί να υποστηριχθεί ότι, παρά την αναμφισβήτητη πρόοδο που παρατηρείται, η νομολογία αυτή δεν φθάνει τόσο μακριά όσο ισχυρίζονται, εκτός από έναν κλάδο της θεωρίας, ο B. F. Collins και η Επιτροπή⁵⁴.

64. Στην υπόθεση Martínez Sala⁵⁵ το Δικαστήριο έκρινε ότι ο πολίτης της

Ευρωπαϊκής Ένωσης ο οποίος διαμένει νομίμως εντός του εδάφους του κράτους μέλους υποδοχής μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 12 ΕΚ σε όλες τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, περιλαμβανομένης και της περιπτώσεως στην οποία το κράτος μέλος αυτό καθυστερεί ή αρνείται να του χορηγήσει μια παροχή που χορηγείται σε κάθε πρόσωπο που διαμένει νομίμως εντός του εδάφους του κράτους αυτού, προβάλλοντας ως αιτιολογία ότι δεν του έχει προσκομιστεί έγγραφο, το οποίο δεν απαιτείται από τους υπηκόους του κράτους αυτού και του οποίου την έκδοση μπορούν να καθυστερήσουν ή να αρνηθούν οι διοικητικές αρχές του.

65. Πάντως, η κρίση αυτή πρέπει να εκτιμάται λαμβανομένου υπόψη του συγκεκριμένου της, το οποίο χαρακτηρίζεται από τα ακόλουθα στοιχεία: α) η ζητούμενη παροχή πληρούσε τόσο τις προϋποθέσεις χορηγήσεως της ως κοινωνικού πλεονεκτήματος υπό την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 όσο και ως οικογενειακού επιδόματος εμπίπτοντος στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', του κανονισμού 1408/71· β) μολοντί από τη δικογραφία προκύπτει ότι ο ενδιαφερόμενος είχε εργαστεί στο κράτος μέλος υποδοχής επί σειρά ετών, το Δικαστήριο δεν ήταν σε θέση να καθορίσει, ελλείψει στοιχείων, αν οι προαναφερθέντες κανονισμοί ίσχυαν για τον ενδιαφερόμενο· γ) η Martínez Sala είχε αφιχθεί στη χώρα αυτή στην ηλικία των δώδεκα ετών, διέμενε στην επικράτειά της από εικοσιπενταετίας, είχε δύο παιδιά και ελάμβανε κοινωνικές παροχές αόστου σταμάτησε την τελευταία της εργασία· δ) δεν της χορηγήθηκε το εκπαιδευτικό επίδομα για τον λόγο ότι δεν είχε ούτε την ιθαγένεια του κράτους υποδοχής ούτε άδεια ή τίτλο διαμονής, και ε) είχε

53 — Fries, S. και Shaw J., ό.π., σ. 552: «Πράγματι, συνδυάζοντας με περισσότερο τρόπο τα πεδία *ratione materiae* και *ratione personae*, προκειμένου να καθοριστεί το είδος του ανθρωπολογικού ζητήματος του οποίου άπτεται στην πραγματικότητα η ίδια η Martínez Sala, το Δικαστήριο κατέληξε να περιορίσει μια άλλη ελευθερία που τα κράτη θεωρούσαν ότι ακόμη διέθεταν; να εντοπίζουν, να διαπιστώνουν και να αντιμετωπίζουν ένα πρόβλημα που συμβατικά είναι γνωστό ως "τουρισμός πρόνοιας"». Jacqueson, C., ό.π., σ. 267: «Η απόφαση [Martínez] Sala κατοχύρωσε «κάτι που μοιάζει με αναγνώριση ενός γενικευμένου δικαιώματος απαγορεύσεως των διακρίσεων, περιλαμβανομένης της προσβάσεως σε όλα τις παροχές πρόνοιας ... ως συνέπεια της καθιερώσεως του πολίτη της Ένωσης»». Με τον τρόπο αυτό το Δικαστήριο διευκόλυνε σημαντικά τον αποκαλούμενο «τουρισμό πρόνοιας», και στη σ. 277: «Εντούτοις, φαίνεται ότι, κατά τα χρονικά διάστημα που διαμένουν νομίμως στο κράτος μέλος υποδοχής, μπορούν να διεκδικούν όλα τα πλεονεκτήματα που χορηγούνται στους εργαζομένους στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου, είτε βάσει της ιδιότητάς τους ως εργαζομένων [...] ή, τουλάχιστον, βάσει της ιδιότητάς τους ως πολιτών της Ένωσης σύμφωνα με την απόφαση [Martínez] Sala». Whelan, A., ό.π., σ. 232: «[...] αποτελεί σημαντική επέκταση των δικαιωμάτων ελευθέρης κυκλοφορίας των ανέργων που, σε συνδυασμό με τον κανονισμό 1612/68, μπορεί να μειώσει ουσιωδώς τις συνέπειες των περιοριστικών προϋποθέσεων των δικαιωμάτων διαμονής δύναμι της οδηγίας 90/364/ΕΟΚ, παρέχοντας σ' αυτούς που γνήσια, έστω και ανεπιτυχώς, αναζητούν εργασία τη δυνατότητα να έχουν στο κράτος μέλος υποδοχής κοινωνικά πλεονεκτήματα όπως το κατώτατο όριο διαβίωσης χωρίς να φοβούνται το ενδεχόμενο απελάσεως». Στον αντίποδα της απόψεως αυτή, Tomuschat, C., ό.π., σ. 453: «Η ρήτρα της απαγορεύσεως των διακρίσεων του άρθρου 12 αποτελεί μέσο που έχει σχεδιαστεί για να ενδυναμώσει τη νόμιμη θέση ενός πολίτη της Ένωσης ο οποίος, δύναμι της Συνθήκης ΕΚ, νομίμως κατοικεί ή διαμένει σε χώρα της Ένωσης πέραν του δικού του κράτους προελεύσεως. [...] Πιθανώς να υπάρχει ένας μόνον τομέας όπου ενδέχεται να μην ισχύει η ίση μεταχείριση, ιδίως όταν διακρίβονται οικονομικά συμφέροντα».

54 — Μου προκαλεί κάποια έκπληξη το γεγονός ότι η Επιτροπή, απαντώντας στο πρώτο ερώτημα, υποστηρίζει ότι ο B. F. Collins, ως πρόσωπο που μετακινείται προς αναζήτηση εργασίας, δεν έχει δικαίωμα σε κοινωνικό πλεονέκτημα, όπως το επίδομα ευρέσεως εργασίας, που παρέχεται βάσει πόρων, ενώ, στην ανάλυσή της επί του τρίτου ερωτήματος, θεωρεί ότι το δικαίωμα αυτό πρέπει να του αναγνωριστεί για τον λόγο ότι η πρόσβαση σε παροχή με τα εν λόγω χαρακτηριστικά συνδέεται επαρκώς με την άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας ώστε να εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου.

55 — Προπαρατεθείσα.

αποδειχθεί, κατά τη διεξαγωγή της διαδικασίας, ότι οι εθνικές αρχές απαιτούσαν από τους αλλοδαπούς την υποβολή εγγράφου με συστατικό χαρακτήρα χορηγούμενου από το κράτος υποδοχής, ενώ δεν ζητούσαν τίποτε παρόμοιο από τους ημεδαπούς.

Δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, το Δικαστήριο χρησιμοποίησε το άρθρο 17, παράγραφος 2, ΕΚ και το άρθρο 12 ΕΚ προκειμένου να απαγορεύσει μια τέτοια διάκριση λόγω ιθαγένειας έναντι κοινοτικού υπηκόου που είχε ζήσει για όλη περίπου τη ζωή του στο κράτος υποδοχής.

66. Κάτι παρόμοιο συνέβη στην υπόθεση *Grzelczyk*⁵⁶, κατά την οποία τα άρθρα 12 ΕΚ και 17 ΕΚ απαγορεύουν να εξαρτάται το δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές που χορηγούνται από σύστημα συνεισφοράς, όπως είναι το κατώτατο όριο διαβίωσης, για τους υπηκόους κρατών μελών εκτός του κράτους μέλους υποδοχής στο έδαφος του οποίου οι εν λόγω υπήκοοι κατοικούν νομίμως, από την προϋπόθεση να εμπίπτουν οι υπήκοοι αυτοί στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1612/68, ενώ παρόμοια προϋπόθεση δεν ισχύει για τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής.

67. Αυτή η τόσο γενική εκτίμηση δεν σημαίνει ότι, στο εξής, κάθε κοινοτικός υπήκοος μπορεί να εγκατασταθεί στο Βέλγιο και να λαμβάνει αυτόματα την εν

λόγω παροχή⁵⁷. Κατά την άποψή μου, η εκτίμηση αυτή πρέπει να ενταχθεί στο πλαίσιο του ιστορικού της διαφοράς της κύριας δίκης: ένας Γάλλος υπήκοος μεταβαίνει στο Βέλγιο για να παρακολουθήσει πανεπιστημιακές σπουδές· κατά τα τρία πρώτα έτη αναλαμβάνει ο ίδιος τα έξοδα συντηρήσεως, στέγασης και σπουδών, ασκώντας διάφορες μικρές μισθωτές δραστηριότητες και επιτυγχάνοντας ευκολίες πληρωμής· στην αρχή του τέταρτου και τελευταίου έτους των σπουδών του, ζήτησε την καταβολή του κατώτατου ορίου διαβίωσης, καθότι, λόγω της συντάξεως διπλωματικής εργασίας και την υποχρέωση πρακτικής άσκησης, το τελευταίο έτος των σπουδών ήταν δυσκολότερο σε σχέση με τα προηγούμενα. Κατ' αρχάς, ο αρμόδιος οργανισμός τού χορήγησε την εν λόγω παροχή, από τον Οκτώβριο του 1998 μέχρι τον Ιούνιο του 1999, μολονότι το αρμόδιο υπουργείο αρνήθηκε στη συνέχεια να του τη χορηγήσει, για τον λόγο ότι ήταν υπήκοος άλλου κράτους μέλους εγγεγραμμένος ως σπουδαστής. Ο Βέλγος δικαστής υποστήριξε ότι ο ενδιαφερόμενος δεν πληρούσε τα κριτήρια προκειμένου να θεωρηθεί ως εργαζόμενος υπό την έννοια του κανονισμού 1612/68.

68. Το Δικαστήριο δέχθηκε ότι το άρθρο 1 της οδηγίας 93/96 παρέχει στα κράτη της Ενώσεως τη δυνατότητα να απαιτούν από τους σπουδαστές-υπηκόους κράτους μέλους που θέλουν να ασκήσουν το δικαίωμα διαμονής στο έδαφός τους, κατ' αρχάς, να διαβεβαιώσουν την αρμόδια εθνική αρχή ότι διαθέτουν πόρους

57 — Kessler, F.: «Conditions d'attribution d'un revenu minimum à un étudiant européen» στη *Revue de jurisprudence sociale* 2002, σ. 11 έως 13, ειδικότερα σ. 12: «[...] το Δικαστήριο υποχρεώνεται [...] να προβεί σε νομικά τεχνάσματα και, μεταξύ άλλων, να ερμηνεύσει διά της εις άτοπον απαγωγής τις οικίες του άρθρου 3 της οδηγίας 93/36, προκειμένου να εντάξει την υπό εξέταση περίπτωση στο πεδίο εφαρμογής του κανόνα της απαγορεύσεως των διακρίσεων».

56 — Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99 (Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψη 46).

ώστε να μην επιβαρύνουν, κατά τη διάρκεια της διαμονής τους, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής· πρόσθεσε ότι, αν ένα κράτος μέλος θεωρεί ότι ένας σπουδαστής που έλαβε κοινωνική αρωγή δεν πληροί πλέον τις προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται το δικαίωμα διαμονής του, μπορεί να λάβει, εντός των ορίων που επιβάλλει συναφώς το κοινοτικό δίκαιο, μέτρα είτε για να ανακαλέσει την άδεια διαμονής του υπηκόου αυτού είτε για να μην την ανανεώσει⁵⁸.

Εντούτοις, ξεπέρασε τον σκόπελο αυτό⁵⁹ εκτιμώντας τα εξής: α) η οικονομική κατάσταση ενός σπουδαστή μπορεί να μεταβληθεί με το πέρασμα του χρόνου για λόγους ανεξάρτητους της βουλήσεώς του, οπότε η ειλικρίνεια της δηλώσεώς του μπορεί να εκτιμηθεί μόνον τη στιγμή που γίνεται· β) τα μέτρα που λαμβάνει το κράτος μέλος προκειμένου να ανακαλέσει ή να μην ανανεώσει την άδεια διαμονής δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να αποτελούν αυτόματη συνέπεια του ότι ένας σπουδαστής κατέφυγε στην κοινωνική πρόνοια του οικείου κράτους· γ) μολονότι το άρθρο 4 της οδηγίας 93/96 ορίζει ότι το δικαίωμα διαμονής ισχύει εφόσον οι δικαιούχοι εξακολουθούν να πληρούν τους προβλεπόμενους όρους,

ωστόσο, από την έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής προκύπτει ότι οι κάτοχοι δικαιώματος διαμονής δεν πρέπει να επιβαρύνουν «υπερβολικά» τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής, πράγμα που συνεπάγεται ότι οι οδηγίες 93/96, 90/364 και 90/365 δέχονται την ύπαρξη ορισμένου βαθμού οικονομικής αλληλεγγύης, ιδίως αν οι δυσχέρειες που αντιμετωπίζει ο δικαιούχος του δικαιώματος διαμονής είναι προσωρινές, και δ) το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος δεν είχε τη βελγική ιθαγένεια συνιστά το μοναδικό εμπόδιο για τη χορήγηση του κατωτάτου ορίου διαβίωσης και, επομένως, πρόκειται χωρίς αμφιβολία για διάκριση λόγω ιθαγένειας⁶⁰.

69. Επομένως, είναι δύσκολο να υποστηριχθεί, βάσει της προαναφερθείσας νομολογίας ενταγμένης στο πλαίσιο της, ότι ο B. F. Collins είχε δικαίωμα να λαμβάνει το επίδομα ευρέσεως εργασίας βάσει πόρων, καθότι οι διατάξεις του παράγωγου κοινοτικού δικαίου, δυνάμει των οποίων μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα της κυκλοφορίας και της διαμονής, του αναγνωρίζουν τη δυνατότητα να έχει την ίδια προτεραιότητα με τους ημεδαπούς ως προς την πρόσβαση στις κενές θέσεις και την ίδια αρωγή εκ μέρους των γραφείων απασχόλησεως εργατικού δυναμικού, αλλά όχι ως προς τα επιδόματα ανεργίας που χορηγεί το κράτος μέλος υποδοχής στα πρόσωπα που όχι μόνον αναζητούν ενεργώς εργασία και αποδεικνύουν την ανεπάρκεια των πόρων τους, αλλά αποδεικνύουν και ότι έχουν ριζώσει στη χώρα και ότι έχουν δεσμούς με εθνική την

58 — Όπ.π., σημεία 38 και 42.

59 — Kessler, F., όπ.π., σ. 13: «[...] το Δικαστήριο υπερβάλλει επιθυμεί να επιβάλει οπωσδήποτε την ίση μεταχείριση βάσει των διατάξεων της Συνθήκης που αφορούν την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, αλλά η συλλογιστική του πάσχει λόγω ελλείψεως συνοχής». Martin, D.: «A Big Step Forward for Union Citizens, but a Step Backwards for Legal Coherence» στο *European Journal of Migration and Law* 2002, τόμος 4, σ. 136 έως 144, ειδικότερα σ. 139: «[...] η απόφαση Grzelczyk μπορεί να χαρακτηριστεί ως απόφαση σταθμός, το αποτέλεσμα της οποίας είναι πιθανό να ικανοποιήσει τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώνσεως που είναι πρόθυμοι να αφήσουν το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και εξίσου πιθανό να δυσαρεστήσει σε μεγάλο βαθμό τα περισσότερα κράτη μέλη. Ανεξαρτήτως της προσωπικής του απόψεως ως προς το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε το Δικαστήριο, η αντίδραση του δικηγόρου ενδέχεται να περιπλεχθεί λόγω της συλλογιστικής».

60 — Όπ.π., σκέψεις 29 και 43 έως 45.

αγορά εργασίας, οι οποίοι καθίστανται προφανείς όταν προηγείται εύλογο χρονικό διάστημα διαμονής⁶¹.

Ήθελα να επισημάνω ότι, στις 29 Ιουνίου 2001, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ενώσεως και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών⁶², με νομική βάση, μεταξύ άλλων, τα άρθρα 12 ΕΚ και 18 ΕΚ, με σκοπό την επανεξέταση της τομεακής και αποσπασματικής προσεγγίσεως του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, όπως ρυθμίζεται με την παράγωγη νομοθεσία⁶³. Παρατηρώ ωστόσο ότι, μεταξύ των κειμένων που καταργήθηκαν λόγω της θέσεώς της σε ισχύ δεν περιλαμβάνεται ο κανονισμός 1612/68 και ότι, στο κεφάλαιο της V, το οποίο περιλαμβάνει τις διατάξεις που είναι κοινές στο δικαίωμα διαμονής και στο δικαίωμα μόνιμης διαμονής, το άρθρο 21, παράγραφος 2, που αφορά την ίση μεταχείριση, προβλέπει ότι, προτού αναγνωριστεί το δικαίωμα μόνιμης διαμονής, το κράτος μέλος υποδοχής δεν είναι υποχρεωμένο να αναγνωρίζει το δικαίωμα σε παροχή κοινωνικής πρόνοιας σε πρό-

σωπα εκτός των μισθωτών ή μη μισθωτών εργαζομένων και των μελών της οικογένειάς τους που μετέβησαν στο έδαφός του για να πραγματοποιήσουν σπουδές⁶⁴. Είναι ενδεχομένως χρήσιμο να σημειωθεί ότι η αναγνώριση δικαιώματος μόνιμης διαμονής προβλέπεται έπειτα από χρονικό διάστημα τεσσάρων ετών νόμιμης διαμονής⁶⁵.

70. Η νομολογία επιβεβαίωσε ότι οι περιορισμοί και οι προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 18 ΕΚ ανάγονται στην αντίληψη ότι η άσκηση του δικαιώματος διαμονής των πολιτών της Ενώσεως δύναται να εξαρτηθεί από τα έννομα συμφέροντα των κρατών μελών⁶⁶ και ότι, επιπλέον, η εφαρμογή των εν λόγω περιορισμών και προϋποθέσεων πρέπει να γίνεται τηρουμένων των ορίων που επιβάλλονται από το κοινοτικό δίκαιο και σύμφωνα με τις γενικές αρχές του δικαίου αυτού, ήτοι και της αρχής της αναλογικότητας. Τούτο σημαίνει ότι τα εθνικά μέτρα που θεσπίζονται συναφώς πρέπει να είναι

64 — Martin, D., όπ.π., σ. 143: «Εάν η διάταξη αυτή θεσπιστεί χωρίς τροποποίηση, μετά τη θέση σε ισχύ της οδηγίας «κάποιος άλλος κύριος Grzelczyk» θα στερηθεί νομίμως, υπό τις ίδιες πραγματικές συνθήκες, τα θετικά αποτελέσματα της αποφάσεώς αυτής».

65 — Στην ιστοσελίδα του Συμβουλίου σχετικά με τη διαδικασία της συναπόφασης (I), αναφέρεται ότι η Επιτροπή θα υποβάλει τροποποιημένη πρόταση κατόπιν της πρώτης αναγνώσεως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η ελληνική προσέδρα ήλπιζε να επιτύχει πολιτική συμφωνία στο Συμβούλιο της 19ης Μαΐου 2003, αλλά η συμφωνία αυτή, κατά τα φαινόμενα, δεν έχει ακόμη επιτευχθεί.

66 — Bonnehère, M.: «Citoyenneté européenne et Europe sociale» στο *Europe*, Ιούλιος 2002, σ. 6 έως 10, ειδικότερα σ. 8: «Οι θεωρητικοί διερωτήθηκαν ως προς τον προφανή διαχωρισμό μεταξύ ιδιγένειας και υπηκοότητας στη Συνθήκη του Μάαστριχτ: η ευρωπαϊκή ιδιγένεια ορίζεται σε σχέση με ένα υπερεθνικό πλαίσιο αναφοράς [...], αλλά οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι εξακολουθούν να τελούν σε ιδιαίτερη κατάσταση (υποχρεούνται να ζητήσουν άδεια διαμονής, διατρέχουν τον κίνδυνο απελάσεως για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφάλειας ή δημοσίας υγείας, το εκλογικό τους δικαίωμα περιορίζεται στις δημοτικές εκλογές, δεν έχουν πρόσβαση στις θέσεις εργασίας που συνεπάγονται «άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση της δημοσίας εξουσίας ούτε στα καθήκοντα που έχουν ως αντικείμενο τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του κράτους ή των άλλων δημοσίων φορέων και οργανισμών»)».

61 — Εντούτοις, ο εκπρόσωπος της Επιτροπής δήλωσε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, απαντώντας σε ερώτηση που του έθεσα, ότι οι εργαζόμενοι που, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 69 του κανονισμού 1408/71, έχουν το δικαίωμα να μεταβίνουν σε άλλα κράτη μέλη προς αναζήτηση εργασίας, λαμβάνοντας στα κράτη αυτά τα επιδόματα ανεργίας, για μεγάλο χρονικό διάστημα τριών μηνών, μπορούν να ζητήσουν, στο Ηνωμένο Βασίλειο, την καταβολή της διαφοράς μεταξύ του ποσού των παροχών αυτών και του ποσού της επίδικης παροχής, αν αυτό ήταν υψηλότερο.

62 — COM (2001) 257 τελικό — 2001/0111 (COD). ΕΕ 2001, C 270 Ε, σ. 150.

63 — Σημείο 5 της αιτιολογικής εκθέσεως.

κατάλληλα και αναγκαία για να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός⁶⁷.

71. Το Δικαστήριο εξέτασε δύο φορές τις διατάξεις που θέσπισαν τα κράτη μέλη σχετικά με την άσκηση του δικαιώματος διαμονής αυτού καθ' εαυτού και την πρόσβαση στα επιδόματα για την απασχόληση ως προς την αρχή της αναλογικότητας.

72. Η απόφαση D'Hoop⁶⁸ αφορά τα επιδόματα αναμονής που χορηγούνται, στο Βέλγιο, στους νέους που μόλις τελείωσαν τις σπουδές τους και αναζητούν την πρώτη τους εργασία, προκειμένου να τους δώσει πρόσβαση σε ειδικά προγράμματα απασχολήσεως· τα εν λόγω επιδόματα δεν είχαν χορηγηθεί σε νεαρή Βελγίδα που είχε πραγματοποιήσει τις δευτεροβάθμιες σπουδές της στη Γαλλία. Το Δικαστήριο έκρινε ότι στο κράτος αυτό ίσχυε διαφορετική μεταχείριση για τους Βέλγους υπηκόους που πραγματοποίησαν όλες τους τις δευτεροβάθμιες σπουδές στο Βέλγιο και για εκείνους οι οποίοι, αφού άσκησαν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, έλαβαν το πιστοποιητικό ολοκλήρωσεως της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσής τους εντός άλλου κράτους μέλους· επισήμανε ότι μια τέτοια άνιση μεταχείριση έθετε σε δυσμενή θέση ορισμένους ημεδαπούς απλώς και μόνο για τον λόγο ότι άσκησαν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, προκειμένου να εκπαιδευτούν σε άλλο κράτος μέλος, και διαπίστωσε ότι αυτή η άνιση μεταχείριση ήταν αντίθετη προς τις αρχές στις οποίες βασίζεται η ιδιότητα του πολίτη της

Ενώσεως, δηλαδή τη διασφάλιση της ίδιας νομικής μεταχειρίσεως κατά την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας⁶⁹.

Εφόσον τα επιδόματα αναμονής αποβλέπουν στη διευκόλυνση της εντάξεως των νέων στην αγορά εργασίας, το Δικαστήριο αποφάσισε ότι ήταν θεμιτό να επιθυμεί ο εθνικός νομοθέτης να βεβαιωθεί για την ύπαρξη αληθούς σχέσεως μεταξύ του αιτούντος τα εν λόγω επιδόματα και της οικείας γεωγραφικής αγοράς εργασίας, αλλά έκρινε ότι η ύπαρξη μιας και μοναδικής προϋποθέσεως σχετικής με τον τόπο αποκτήσεως του πιστοποιητικού ολοκλήρωσεως της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσής έχει υπερβολικά γενικό και αποκλειστικό χαρακτήρα και βραίνει πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού⁷⁰.

73. Με την προπαρατεθείσα απόφαση Baumbast και R⁷¹, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι αποτελούσε δυσανάλογη επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος διαμονής που αναγνωρίζει το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ, η απαγόρευση διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής που αντιτάχθηκε σε κοινοτικό υπήκοο: ο οποίος διέθετε επαρκείς πόρους υπό την έννοια της οδηγίας 90/364· είχε εργαστεί και διαμείνει νομίμως στο κράτος μέλος υποδοχής επί σειρά ετών· η οικογένειά του, κατά την περίοδο αυτή, διέμενε επίσης στο κράτος αυτό και εξακολούθησε να διαμένει εκεί και μετά την παύση των οικονομικών του δραστηριοτήτων· ουδέποτε επιβάρυνε τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής· και

67 — Προπαρατεθείσα απόφαση Baumbast και R, σκέψεις 90 και 91.

68 — Προπαρατεθείσα.

69 — Όπ.π., σκέψεις 33 έως 35.

70 — Όπ.π., σκέψεις 38 και 39.

71 — Προπαρατεθείσα, σκέψεις 92 και 93.

διέθετε, τόσο ο ίδιος όσο και η οικογένειά του, πλήρη υγειονομική ασφάλιση σε άλλο κράτος μέλος της Ενωσης· όταν μάλιστα ο μοναδικός λόγος αρνήσεως είναι ότι η υγειονομική ασφάλιση που διέθετε σύμφωνα με την οδηγία 90/364 δεν κάλυπτε την επείγουσα περίθαλψη που παρέχεται εντός του κράτους μέλους υποδοχής.

74. Σε περίπτωση που γινόταν δεκτό ότι, μη λαμβανομένου υπόψη του παραγώγου δικαίου στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, το άρθρο 18 ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 12 ΕΚ, υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καταβάλλουν επιδόματα ανεργίας μη στηριζόμενα σε εισφορές στα πρόσωπα που αναζητούν εργασία και βρίσκονται στην κατάσταση του B. F. Collins, ρύθμιση όπως αυτή του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία εξαρτά τη χορήγηση του πλεονεκτήματος αυτού από προϋπόθεση συνήθους διαμονής, συνιστά έμμεση διάκριση λόγω ιθαγένειας, καθότι, μολονότι εφαρμόζεται σε όλους τους αιτούντες ανεξαρτήτως εθνικής προελεύσεως, στην πράξη, οι Βρετανοί υπήκοοι πληρούν ευχερέστερα την εν λόγω προϋπόθεση.

75. Στην υπό κρίση περίπτωση, εντούτοις, θεωρώ ότι η προϋπόθεση διαμονής, σκοπός της οποίας είναι να εξακριβωθεί αν υπάρχουν ρίζες στη χώρα αυτή και αληθινός δεσμός μεταξύ του αιτούντος και της εθνικής αγοράς εργασίας, μπορεί να δικαιολογηθεί προκειμένου αφενός να αποφεύγεται ο αποκαλούμενος «τουρισμός πρόνοιας», στον οποίο «επιδίδο-

νται» πρόσωπα που μετακινούνται από ένα κράτος μέλος σε άλλο με σκοπό να τυχουν παροχών που δεν συνίστανται σε εισφορές, και αφετέρου να προλαμβάνονται οι καταχρήσεις⁷². Στο μέτρο που η εφαρμογή της απαιτεί σε κάθε περίπτωση την εξέταση της προσωπικής καταστάσεως του αιτούντος, θεωρώ ότι δεν βιάει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρου.

76. Συνεπώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, στο παρόν στάδιο εξελέξεώς του, το κοινοτικό δίκαιο δεν προβλέπει ότι παροχή κοινωνικής ασφάλισης που προορίζεται για τους αιτούντες εργασία που αποδεικνύουν την ανεπάρκεια των πόρων τους πρέπει να καταβάλλεται και σε πολίτη της Ενωσης ο οποίος εισέρχεται στο έδαφος ενός κράτους μέλους με πρόθεση να αναζητήσει σ' αυτό εργασία χωρίς να αποδεικνύει ότι έχει ριζώσει στο κράτος αυτό και ότι έχει δεσμούς με την εθνική αγορά εργασίας.

72 — Closa, C.: «The concept of Citizenship in the Treaty on European Union» στην *Common Market Law Review* 1992, σ. 1137 έως 1169, ειδικότερα σ. 1162: «Δύο διατάξεις του άρθρου [18 ΕΚ, παράγραφος 2,] ασκούν επιρροή. Πρώτον, τα εν λόγω δικαιώματα δεν είναι απεριόριστα [...]. Δεύτερον, η προσφυγή στην δευτερεύουσα νομοθεσία στηρίζεται στο μέλημα να εξασφαλιστεί ίση κατανομή των βιρών ειδικότερα όσον αφορά την κοινωνική πρόνοια. Αυτό αντικατόπτριζε τους φόβους ενδεχόμενων πτώσεων προς τα πιο γενναία κοινωνικά συστήματα που αναφέρονταν στο κείμενο του αρχικού σχεδίου. Μολονότι η αναφορά αυτή απείληφθη στη συνέχεια, η ανησυχία αυτή υποβόσκει στο τελικό κείμενο», και Tomuschat, C., όπ.π., σ. 455: «Οι παροχές κοινωνικής πρόνοιας αποτελούν πράγματι το επίκεντρο του ζητήματος, παροχές οι οποίες δεν έχουν αποκτηθεί από τον αιτούντα βάσει της συμμετοχής του στη συνολική διαδικασία εργασιών ορισμένης κοινωνίας, ενίοτε μάλιστα βάσει ασθενούς συνδέσμου [...] Το πρόσωπο που δεν εμπλέκεται ενεργά στην οικονομική ζωή πρέπει να φροντίζει τις ζωτικές του ανάγκες κατά τρόπο ανάλογο με την ανάληψη των ευθυνών του, χωρίς να αποκλείει τον δικαιώματος να στηρίζεται στα δημόσια οικονομικά του κράτους διαμονής. Συναφώς, η ίδια η Συνθήκη καθιερώνει την εφαρμογή της απαγορεύσεως των διακρίσεων».

VIII — Πρόταση

77. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που υπέβαλε ο Social Security Commissioner ως εξής:

- 1) Ο υπήκοος κράτους μέλους που εισέρχεται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους με πρόθεση να αναζητήσει μισθωτή εργασία εντός αυτού δεν είναι εργαζόμενος υπό την έννοια των άρθρων 7 επ. του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας, παρόλο που απολαύει της προστασίας των άρθρων 1 έως 6 του εν λόγω κανονισμού.
- 2) Ο υπήκοος κράτους μέλους που μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να αναζητήσει μισθωτή εργασία εντός αυτού έχει το δικαίωμα να διαμένει στην επικράτεια του εν λόγω κράτους, δυνάμει του άρθρου 39 ΕΚ, αλλά η οδηγία 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας, δεν προβλέπει τη δυνατότητα αυτή.
- 3) Στο παρόν στάδιο εξελίξεώς του, το κοινοτικό δίκαιο δεν προβλέπει ότι μια παροχή κοινωνικής ασφάλισης που προορίζεται για τους αιτούντες εργασία που αποδεικνύουν την ανεπάρκεια των πόρων τους πρέπει να καταβάλλεται και σε πολίτη της Ενώσεως που εισέρχεται στο έδαφος ενός κράτους μέλους με πρόθεση να αναζητήσει εργασία εντός αυτού χωρίς να αποδεικνύει ότι έχει ριζώσει στο κράτος αυτό και ότι έχει δεσμούς με την εθνική αγορά εργασίας.