

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

WALTER VAN GERVEN

της 6ης Μαΐου 1992 *

*Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

1. Με την υπό κρίση αίτηση, ο Social Security Commissioner, Belfast, υποβάλλει ορισμένα προδικαστικά ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί, *αφενός*, στα άρθρα 4, παράγραφος 1, και 73 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 Κοινότητας¹, και, *αφετέρου*, στο άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας². Τα υποβληθέντα στο Δικαστήριο ερωτήματα ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Rose Hughes, εφεσίουσας (στο εξής: Hughes), και του Chief Adjudication Officer, εφεσιβλήτου, σχετικά με το δικαίωμα της εφεσίουσας για τη χορήγηση του family credit (οικογενειακή παροχή).

Τα πραγματικά περιστατικά και το νομικό πλαίσιο

2. Το family credit είναι μια εβδομαδιαίως καταβαλλομένη σε χρήμα παροχή, η οποία χορηγείται στις ευρισκόμενες σε δυσχερή

οικονομική κατάσταση οικογένειες κατ' εφαρμογή του Social Security (Northern Ireland, στο εξής: NI) Order 1986 και των Family Credit (General) Regulations (NI) 1987. Το άρθρο 21 του Social Security (NI) Order ορίζει ότι:

« 1) Τα θεσπισμένα συστήματα προβλέπουν τις ακόλουθες παροχές (αναφερόμενες στον παρόντα νόμο ως "παροχές συνδεδεμένες με το εισόδημα"):

α) παροχή προς ενίσχυση του εισοδήματος (income support)·

β) οικογενειακή παροχή (family credit) και

γ) επίδομα στέγης (housing benefit).

(...)

5) Υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 52, παράγραφος 1, στοιχείο α', ένα άτομο στη Βόρεια Ιρλανδία δικαιούται του family credit, εφόσον η σχετική αίτηση έχει υποβληθεί ή θεωρείται ως υποβληθείσα, αν

α) το εισόδημά του

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

1 — Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983 (ΕΕ L 230, σ. 6), και όσον αφορά το άρθρο 73, όπως έχει τελικώς τροποποιηθεί με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3427/89 του Συμβουλίου, της 30ής Οκτωβρίου 1989 (ΕΕ 331, σ. 1).

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33.

i) δεν υπερβαίνει ένα καθορισμένο (...) »
ύψος, ή

ii) το υπερβαίνει μεν, αλλά τόσο μόνο
ώστε να απομένει ένα ποσό στην
περίπτωση που γίνει η προβλεπό-
μενη από το άρθρο 22, παράγραφος
3, έκπτωση·

β) το εν λόγω άτομο ή, αν αυτό είναι
μέλος έγγαμου ή αγάμου ζεύγους, το
εν λόγω άτομο ή το άλλο μέλος του
ζεύγους ασκεί κανονικώς αμειβόμενη
δραστηριότητα·

γ) το εν λόγω άτομο ή, αν αυτό είναι
μέλος εγγάμου ή αγάμου ζεύγους, το
εν λόγω άτομο ή το άλλο μέλος του
ζεύγους συντηρεί μέλος της ίδιας οικο-
γενείας το οποίο είναι τέκνο ή πρό-
σωπο με συγκεκριμένη περιγραφή. »

Εξάλλου, το άρθρο 22 του ίδιου νόμου ορίζει
ότι:

« (...)

2) Αν ένα άτομο δικαιούται το family credit
δυνάμει του άρθρου 21, παράγραφος 5,
στοιχείο α', σημείο i, το ύψος της παροχής
αυτής ισούται με το μέγιστο ποσό του
καταβαλλομένου για την περίπτωση του
family credit.

3) Αν ένα άτομο δικαιούται το family credit
δυνάμει του άρθρου 21, παράγραφος 5,
στοιχείο α', σημείο ii, το ύψος της παροχής
αυτής ισούται με το ποσό που απομένει
μετά την αφαίρεση από το μέγιστο ποσό
του καταβαλλομένου family credit ενός ορι-
σμένου ποσοστού από το μέρος του εισοδή-
ματος που υπερβαίνει το ισχύον ποσό.

Τέλος, το άρθρο 23, παράγραφος 6, ορίζει ότι:

« Ουδείς δικαιούται παροχής συνδεόμενης με
το εισόδημά του όταν το κεφάλαιό του ή ορι-
σμένο μέρος αυτού υπερβαίνει το από τον
νόμο καθορισμένο ανώτατο όριο. »

Οι Family Credit (General) Regulations, και
ειδικότερα οι Regulations 28, 46, 47 και 48,
θέτουν τους κανόνες που διέπουν τον υπολο-
γισμό του ύψους του family credit. Αξίζει να
σημειωθεί ότι, για να δικαιούται κάποιος το
family credit, πρέπει η περιουσία του να μην
υπερβαίνει τις 6 000 λίρες στερλίνες (UK£),
ενώ το προαναφερθέν ανώτατο όριο του εισο-
δήματός του (βλ. το άρθρο 21, παράγραφος 5,
στοιχείο α') έχει καθορισθεί στις 51,45 UK£
την εβδομάδα. Γενικότερα, το family credit
αποτελεί μια μη εξαρτώμενη από την κατα-
βολή εισφορών παροχή.

3. Η Hughes, εφεσείουσα της κύριας δίκης,
κατοικεί με τον σύζυγό της και τα τρία τέκνα
της στην Ιρλανδία χωρίς να ασκεί στη χώρα
αυτή καμιά επαγγελματική δραστηριότητα. Ο
σύζυγός της, βρετανός υπήκοος, εργάζεται στη
Βόρεια Ιρλανδία στο βρετανικό Υπουργείο
Γεωργίας, χωρίς ποτέ να έχει εργασθεί εκτός
της Βόρειας Ιρλανδίας. Στις 30 Μαρτίου 1988,
η Hughes υπέβαλε στην αρμόδια βρετανική
αρχή αίτηση για τη χορήγηση του family
credit. Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε, καταρχάς,
από τον Adjudication Officer και στη συνέ-
χεια, κατόπιν ασκήσεως σχετικής προσφυγής,
από το Enniskillen Social Security Appeal Tribu-
nal, για τον λόγο ότι η Hughes δεν πληρούσε
την προϋπόθεση της κατοικίας που μνημο-
νεύεται του προαναφερθέντος άρθρου 21,
παράγραφος 5, του Social Security Order, όπως

αυτό διασαφηνίζεται στην κανονιστική ρύθμιση 3, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β' των Family Credit (General) Regulations. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή:

«Ένα άτομο θεωρείται ότι βρίσκεται στη Βόρεια Ιρλανδία όταν, κατά την ημερομηνία υποβολής αιτήσεως,

α) είναι παρόν και έχει τη συνήθη κατοικία του στη Βόρεια Ιρλανδία·

β) ο ενδεχόμενος σύντροφός του έχει τη συνήθη κατοικία του στο Ηνωμένο Βασίλειο·

(...) »

Η Hughes δεν αμφισβητεί το γεγονός ότι ούτε αυτή ούτε ο σύζυγός της πληρούν την προϋπόθεση της κατοικίας, πλην όμως υποστηρίζει ότι δικαιούται του family credit δυνάμει του κοινοτικού δικαίου. Ισχυρίζεται ότι το family credit αποτελεί παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο η, του κανονισμού 1408/71 και ότι πρέπει, ως εκ τούτου, να τύχει εφαρμογής ο κανονισμός αυτός και ειδικότερα το άρθρου του 73. Σύμφωνα με την τελευταία αυτή διάταξη, ένας μισθωτός (ή μη μισθωτός) που υπάγεται στη Ένομοθεσία κράτους μέλους δικαιούται «για τα μέλη της οικογενείας του που κατοικούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους τις οικογενειακές παροχές που προβλέπονται από τη νομοθεσία του πρώτου κράτους σαν να κατοικούσαν τα μέλη αυτά στο έδαφος του κράτους αυτού».

Επικουρικός, η Hughes ισχυρίζεται ότι το family credit αποτελεί κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2,

του κανονισμού 1612/68³ και ότι η προϋπόθεση της κατοικίας που έχει τεθεί από την αναφερθείσα βρετανική νομοθεσία αποτελεί συγκαλυμμένη διάκριση, απαγορευόμενη από το άρθρο αυτό, σε βάρος των διακινουμένων εργαζομένων.

Αντιθέτως, ο Chief Adjudication Officer, εφεσσίβλητος της κύριας δίκης, φρονεί ότι ούτε το άρθρο 73 του κανονισμού 1408/71 ούτε το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 μπορούν να τύχουν εν προκειμένω εφαρμογής.

4. Με Διάταξη της 14ης Ιανουαρίου 1991, ο Social Security Commissioner, ο οποίος αποτελεί και το εθνικό δικαστήριο ενώπιον του οποίου εκκρεμεί η σχετική υπόθεση, υπέβαλε στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

« 1) Αποτελεί το family credit παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, όταν ένας μισθωτός υπόκειται στη νομοθεσία ενός κράτους μέλους (κράτος μέλος Α), δικαιούται ο σύζυγός του, δυνάμει του άρθρου 73 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, να λάβει για μέλη της οικογενείας του εργαζομένου αυτού τα οποία κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος (κράτος μέλος Β) οικογενειακές παροχές που προβλέπονται από τη νομοθεσία του κράτους

3 — Το κείμενο του άρθρου 7 του κανονισμού 1612/68 είναι το εξής:

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

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

μέλους Α στο έδαφος του οποίου ο αιτών σύζυγος ουδέποτε κατοίκησε ή απασχολήθηκε;

3) Αν το family credit δεν είναι παροχή κοινωνικής ασφάλισης, πρόκειται για κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68;

4) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, μπορεί ο κανονισμός αυτός να εφαρμοστεί όταν ο εργαζόμενος είναι υπήκοος του κράτους μέλους στο οποίο και τώρα και πάντοτε απασχολούνταν;

5) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, μπορεί ο κανονισμός να παράσχει ίδια δικαιώματα στον σύζυγο ενός τέτοιου εργαζομένου όταν ο σύζυγος αυτός δεν κατοικεί στο κράτος μέλος εντός του οποίου απασχολείται ο εργαζόμενος; »

Πριν απαντήσω στα ερωτήματα αυτά, θα ήθελα καταρχάς να υπενθυμίσω ότι, όπως το Δικαστήριο έκρινε με την απόφασή του της 20ής Ιουνίου 1991, Newton⁴, στο πλαίσιο μιας διαδικασίας που έχει κινηθεί κατ' εφαρμογή του άρθρου 177, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να αποφανθεί επί της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου όσον αφορά τη συγκεκριμένη υπόθεση που εκκρεμεί στο αιτούν δικαστήριο. Επομένως, το Δικαστήριο δεν μπορεί να αποφανθεί επί του ζητήματος αν το family credit αποτελεί ή όχι παροχή κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 (πρώτο ερώτημα) ή κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 (τρίτο ερώτημα). Αντιθέτως, το Δικαστήριο είναι

αρμόδιο να παράσχει στο αιτούν δικαστήριο τα στοιχεία ερμηνείας του εφαρμοστέου κοινοτικού δικαίου ώστε αυτό το ίδιο να μπορέσει να απαντήσει στο εν λόγω ερώτημα. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει υπ' αυτήν ακριβώς την έννοια στα προαναφερθέντα ερωτήματα.

Το καθ' ύλην και το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 (πρώτο και δεύτερο ερώτημα)

5. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μια παροχή είναι παροχή κοινωνικής ασφάλισης κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 — και όχι παροχή κοινωνικής προνοίας κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 4, του ίδιου κανονισμού — όταν χορηγείται στους δικαιούχους βάσει μιας από τον νόμο προσδιοριζόμενης καταστάσεως, ασχέτως οποιασδήποτε ατομικής και ανεξέλεγκτης εκτιμήσεως των προσωπικών τους αναγκών καθώς και, εξάλλου, όταν αυτή έχει σχέση με κάποιον από τους εξαντλητικούς απαριθμούμενους στο άρθρο 4, παράγραφος 1, κινδύνους⁵. Κατά τη Hughes και την Επιτροπή, το family credit πληροί τις προϋποθέσεις αυτές και αποτελεί, όπως είναι επόμενο, παροχή κοινωνικής ασφάλισης. Η Γερμανική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου δεν συμμερίζονται την άποψη αυτή.

Ουδείς αμφισβητεί ότι το family credit χορηγείται στους δικαιούχους βάσει μιας προσδιοριζόμενης από τον νόμο καταστάσεως. Ωστόσο, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου φρονούν ότι το family credit αποτελεί, παρ' όλ' αυτά, παροχή κοινωνικής προνοίας, εφόσον για τη χορήγηση αυτής καθοριστικό ρόλο παίζουν οι ανάγκες του αιτούντος. Πράγματι, η χορήγηση ή μη της

5 — Βλ., π.χ., τις αποφάσεις της 24ης Φεβρουαρίου 1987, 379/85 έως 381/85 και 93/86, Gilletti (Σύλλογος 1987, σ. 955), της 27ης Μαρτίου 1985, 249/83, Hoeckx (Σύλλογος 1985, σ. 973, σκέψεις 12 έως 14), και την προαναφερθείσα (υποσημείωση 4) απόφαση της 20ής Ιουνίου 1991, Newton, σκέψεις 11 και 19.

4 — Υπόθεση C-356/89, Σύλλογος 1991, σ. I-0000, σκέψη 10.

παροχής αυτής εξαρτάται από την περιουσία του αιτούντος, το εισόδημά του, τον αριθμό των τέκνων του καθώς και την ηλικία τους. Εντούτοις, η Hughes και η Επιτροπή ορθώς παρατηρούν ότι εδώ πρόκειται περί αντικειμενικών κριτηρίων και ότι η χορήγηση του family credit είναι άσχετη οποιασδήποτε ατομικής και ανεξέλεγκτης εκτίμησης των προσωπικών αναγκών του αιτούντος. Ενόψει της νομολογίας του Δικαστηρίου, και η δική μου γνώμη είναι ότι το family credit πληροί την προαναφερθείσα πρώτη προϋπόθεση⁶.

6. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αντιτείνει επίσης ότι το family credit αποσκοπεί κυρίως στο να διατηρηθούν, διά της χορηγήσεως συμπληρωματικού εισοδήματος, στην εργασία τους οι εργαζόμενοι που έχουν οικογένεια, αμειβόμενοι ανεπαρκώς και θα είχαν μεγαλύτερο εισόδημα αν ήσαν άνεργοι. Επομένως, ενόψει αυτού του κυρίου σκοπού της, το family credit δεν αποτελεί, κατά την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, συμπλήρωμα κάποιας παροχής κοινωνικής ασφαλίσεως και, κατά συνέπεια, ουδεμία έχει σχέση με το σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως, όπως αυτό περιγράφεται στο προαναφερθέν άρθρο 4, παράγραφος 1. Δεν συμμερίζομαι την άποψη αυτή. Καίτοι δέχομαι ότι το family credit αποσκοπεί στη διατήρηση της εργασίας των ανεπαρκώς αμειβομένων εργαζομένων, είναι παρ' όλ' αυτά αναμφισβήτητο, κατά τη γνώμη μου, ότι το family credit είναι μία παροχή που έχει ως σκοπό την αντιμετώπιση των οικογενειακών αναγκών. Επομένως, κατ'

αυτόν ακριβώς τον τρόπο μπορεί να επιτευχθεί ο μνημονευόμενος από την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου σκοπός. Κατά συνέπεια, η παροχή αυτή εμπίπτει στην κατηγορία των οικογενειακών παροχών που μνημονεύονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', όπως αυτές προσδιορίζονται στο άρθρο 1, στοιχείο κα', σημείο i, του κανονισμού 1408/71.

Τέλος, φρονώ ότι δεν μπορεί να γίνει δεκτή ούτε η αντίρρηση της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου και της Γερμανικής Κυβερνήσεως, οι οποίες υποστηρίζουν ότι το family credit δεν μπορεί να θεωρηθεί ως παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως διότι η χορήγηση της δεν υπόκειται σε καμιά υποχρέωση καταβολής εισφορών. Πράγματι, είναι ορθό ότι το family credit αποτελεί παροχή μη εξαρτώμενη από την υποχρέωση καταβολής εισφορών. Ωστόσο, το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71 ορίζει ωστόσο ότι οι μη εξαρτώμενες από την καταβολή εισφορών παροχές δεν κείνται (κατ' ανάγκη) εκτός του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού αυτού. Όπως το Δικαστήριο ρητώς παρατήρησε με την προαναφερθείσα (υποσημείωση 5) απόφασή του της 24ης Φεβρουαρίου 1987, Giletti, από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι ο τρόπος χρηματοδοτήσεως μιας παροχής δεν έχει καμία σημασία για τον χαρακτηρισμό της ως παροχής κοινωνικής ασφαλίσεως⁷. Επιπλέον, όπως ορθώς παρατηρεί η Επιτροπή, δικαίωμα για το family credit δεν μπορεί να υφίσταται, σύμφωνα με το άρθρο 73 του κανονισμού 1408/71, παρά μόνο για την οικογένεια κάποιου ο οποίος είναι υποχρεωτικός ασφαλισμένος σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία του κράτους μέλους εντός του οποίου ζητείται η παροχή, πράγμα που προϋποθέτει την καταβολή ασφαλιστρού ή εισφορών.

7. Άπαξ και έγινε δεκτό ότι το family credit αποτελεί παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως και

6 — Με την απόφασή του της 28ης Μαΐου 1974, 187/73, Gallemeyn (Jurispr. 1974, σ. 553), το Δικαστήριο αναγνώρισε, σχετικά με παροχή ως προς την οποία το ίδιο είχε παρατηρήσει ότι οι ανάγκες του αιτούντος αποτελούσαν εν προκειμένω το ουσιώδες κριτήριο χορηγήσεως, ότι η παροχή αυτή μπορούσε παρ' όλ' αυτά να αποτελεί παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως, κατά το μέτρο που η χορήγησή της δεν στηριζόταν σε ατομική εκτίμηση, χαρακτηριστικό της κοινωνικής προνοίας, και κατά το μέτρο που υφίσταται για τους ενδιαφερομένους δικαίωμα γι' αυτήν προστατευόμενο υπό του νόμου. Με την προαναφερθείσα απόφαση (υποσημείωση 4) της 20ής Ιουνίου 1991, Newton, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι, για να μπορεί μια παροχή να χαρακτηριστεί ως παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως, πρέπει η χορήγησή της να πραγματοποιείται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων (σκέψη 19).

7 — Σκέψη 7.

ότι πρέπει, όπως είναι επόμενο, να τύχει εφαρμογής ο κανονισμός 1408/71, το ερώτημα που τίθεται είναι αν η Hughes αντλεί απ' αυτόν δικαίωμα για το family credit. Το μόνο που ορίζει το άρθρο 73 του κανονισμού είναι ότι ο *μισθωτός* (ή ο μη μισθωτός) δικαιούται οικογενειακών παροχών για τα μέλη της οικογενείας του που κατοικούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Δεν τίθεται εν προκειμένω ζήτημα για τον σύζυγο ή άλλα μέλη της οικογενείας του μισθωτού. Εξ αυτού η Γερμανική Κυβέρνηση συνάγει ότι μόνο ο Hughes και όχι η σύζυγός του, εφεσείουσα της κύριας δίκης, μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 73.

Ορθώς επομένως η Hughes και η Επιτροπή αναφέρονται σχετικώς στο άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, το οποίο καθορίζει το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού ως εξής:

« Ο παρών κανονισμός ισχύει για μισθωτούς ή μη μισθωτούς που υπάγονται ή υπήχθησαν στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων από τα κράτη μέλη και είναι υπήκοοι ενός από τα κράτη μέλη ή απάτριδες ή πρόσφυγες που κατοικούν στο έδαφος ενός κράτους μέλους, καθώς και για τα μέλη της οικογενείας τους και για τους επιζώντες τους. »

Στη σκέψη 7 της αποφάσεώς του της 23ης Νοεμβρίου 1976, Kermaschek⁸, το Δικαστήριο προσδιόρισε τη διάταξη αυτή ως εξής:

8 — Υπόθεση 40/76, Jurispr. 1976, σ. 1669.

« ήδη από την αντιπαράθεση που γίνεται με τη χρήση της εκφράσεως "καθώς και" καταφαίνεται ότι η διάταξη αυτή αφορά δύο σαφώς διακρινόμενες κατηγορίες: αφενός, τους εργαζομένους και, αφετέρου, τα μέλη της οικογενείας τους και τους επιζώντες τους »

(...)

ενώ τα πρόσωπα που ανήκουν στην πρώτη κατηγορία μπορούν να διεκδικούν τα μνημονεύμενα στον κανονισμό δικαιώματα για παροχές ως ίδια δικαιώματα, τα πρόσωπα που ανήκουν στη δεύτερη κατηγορία μπορούν να προβάλλουν μόνο τα εκ πλαγίου δικαιώματα, που έχουν αποκτήσει υπό την ιδιότητά τους ως μέλη της οικογενείας ή ως επιζώντες ενός εργαζομένου, δηλαδή προσώπου ανήκοντος στην πρώτη κατηγορία ».

Με τη σκέψη 9 της ίδιας του αποφάσεως, το Δικαστήριο προσέθεσε ότι:

« (...) τα μέλη της οικογενείας των (...) εργαζομένων δικαιούνται μόνο των παροχών που προβλέπονται από τις νομοθεσίες αυτές για τα μέλη της οικογενείας (...) ».

Από τη νομολογία αυτή⁹ προκύπτει ότι η Hughes μπορεί να προβάλει βάσει του άρθρου 73 εκ πλαγίου δικαίωμα για οικογενειακές παροχές εφόσον είναι μέλος της οικογενείας κάποιου ο οποίος πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 73 και ότι οι σχετικές οικογενειακές παροχές προβλέπονται επίσης από την εθνική

9 — Βλ. επίσης τις αποφάσεις της 20ής Ιουνίου 1985, 94/84, Deak (Σύλλογος 1985, σ. 1873, σκέψεις 14 και 15), και της 17ης Δεκεμβρίου 1987, 147/87, Zaoui (Σύλλογος 1987, σ. 5511, σκέψεις 11 έως 13).

νομοθεσία για τα μέλη της οικογενείας. Πάντως, δεν αμφισβητείται στην υπό κρίση υπόθεση ότι ο σύζυγος της Hughes πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 73 και ότι τα οικογενειακά επιδόματα, όπως αυτά προβλέπονται στην εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία, προορίζονται ως εκ της φύσεώς τους και για τα μέλη της οικογενείας. Υπό τις συνθήκες αυτές, από το άρθρο 73 προκύπτει ότι η Hughes μπορεί να προβάλει εκ πλαγίου δικαίωμα για το family credit^{10 11}.

Το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1612/68 και ειδικότερα του άρθρου του 7, παράγραφος 2 (τρίτο, τέταρτο και πέμπτο ερώτημα)

8. Επικουρικός, η Hughes ισχυρίζεται ότι το family credit αποτελεί κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 και ότι η μνημονευόμενη στην εθνική νομοθεσία προϋπόθεση της κατοικίας συνιστά συγκαλυμμένη διάκριση, απαγορευόμενη από το άρθρο αυτό, σε βάρος των διακινουμένων εργαζομένων.

10 — Το γεγονός ότι η Hughes ούτε κατοικεί ούτε εργάζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο και ότι ουδέποτε έπραξε ούτε το ένα ούτε το άλλο δεν την εμποδίζει στην κτήση εκ πλαγίου δικαιώματος. Πράγματι, το άρθρο 73 δεν απαιτεί και ο σύζυγος του εργαζομένου να εργάζεται στο κράτος μέλος του οποίου η νομοθεσία είναι εφαρμοστέα και αφορά ακριβώς την κατάσταση κατά την οποία η οικογένεια του εργαζομένου κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος.

11 — Το ζήτημα σχετικά με το αν το άρθρο 73 επιτρέπει σε μια εθνική νομοθεσία, όπως η βρετανική, να απαιτεί ότι για τη χορήγηση του family credit πρέπει ο σύζυγος του εργαζομένου, σε περίπτωση που αυτός εργάζεται, να ασκεί την επαγγελματική του δραστηριότητα στο εν λόγω κράτος μέλος δεν τίθεται στην υπό κρίση υπόθεση, εφόσον η Hughes δεν ασκεί καμιά επαγγελματική δραστηριότητα.

Όπως επανειλημμένα έχει παρατηρήσει το Δικαστήριο, από το σύνολο των διατάξεων του κανονισμού 1612/68 καθώς και τον σκοπό που αυτός επιδιώκει προκύπτει ότι τα πλεονεκτήματα που επεκτείνει στους εργαζομένους υπηκόους άλλων κρατών μελών «είναι όλα εκείνα τα οποία, ανεξαρτήτως του αν συνδέονται ή όχι με σύμβαση εργασίας, αναγνωρίζονται γενικά στους ημεδαπούς εργαζομένους λόγω κυρίως της αντικειμενικής ιδιότητάς τους ως εργαζομένων ή λόγω του ότι έχουν απλώς την κατοικία τους στο εθνικό έδαφος και που η επέκτασή τους στους εργαζομένους, υπηκόους άλλων κρατών μελών εμφανίζεται επομένως ικανή να διευκολύνει την κινητικότητά τους στο εσωτερικό της Κοινότητας»¹². Υπό το φως του προηγούμενου ορισμού, ουδεμία υφίσταται αμφιβολία ότι το family credit πρέπει να θεωρηθεί ως κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2.

9. Ωστόσο, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου καθώς και η Επιτροπή φρονούν ότι το άρθρο 7, παράγραφος 2, δεν μπορεί να τύχει εν προκειμένω εφαρμογής. Πράγματι, το άρθρο 7, παράγραφος 2, σκοπεύει στο να εξαλειφθούν από τη νομοθεσία του κράτους μέλους απασχολήσεως οι διατάξεις με τις οποίες επιφυλάσσεται στον εργαζόμενο *υπήκοο άλλου κράτους μέλους*, όσον αφορά κοινωνικά και φορολογικά πλεονεκτήματα, μεταχείριση αυστηρότερη απ' ό,τι στους εργαζομένους που έχουν την ιθαγένειά του ή τίθεται ο εν λόγω υπήκοος, *de facto* ή *de jure*, σε δυσμενή μοίρα σε σχέση με την κατάσταση των υπηκόων του κράτους μέλους απασχολήσεως που θα βρίσκονταν υπό όμοιες περιστάσεις¹³. Όπως έχω ήδη επισημάνει ανω-

12 — Βλ., π.χ., την προαναφερθείσα (υποσημείωση 5) απόφαση της 27ης Μαρτίου 1985, Hoeckx, σκέψη 20.

13 — Βλ., π.χ., την απόφαση της 31ης Μαΐου 1979, 207/78, Even (Jurispr. 1979, σ. 2019, σκέψη 20).

τέρω, ο σύζυγος της Hughes είναι Βρετανός υπήκοος και εργάζεται ανέκαθεν στο Ηνωμένο Βασίλειο. Εφόσον δεν είναι υπήκοος κράτους μέλους διαφορετικού από αυτό της απασχολήσεώς του, το άρθρο 7, παράγραφος 2, δεν εφαρμόζεται, όπως είναι επόμενο, επ' αυτού. Συμμερίζομαι την άποψη αυτή και για τον λόγο ότι το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα υπομνήσει ότι οι διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων¹⁴, καθώς και το παράγωγο δικαίο που έχει θεσπιστεί κατ' εφαρμογή των διατάξεων αυτών¹⁵, δεν εφαρμόζονται σε καταστάσεις που δεν έχουν καμία σχέση με κάποια από τις καταστάσεις που ρυθμίζει το κοινοτικό δικαίο. Ασφαλώς τέτοια είναι και η κατάσταση των εργαζομένων οι οποίοι, όπως ακριβώς και ο Hughes, ουδέποτε έκαναν χρήση του δικαϊκού τους ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Κοινότητας και δεν υφίστανται, ως εκ τούτου, κανένα εμπόδιο στην κινητικότητα τους εντός της Κοινότητας λόγω της μη χορηγήσεως κοινωνικών ή φορολογικών πλεονεκτημάτων.

Είναι αναμφισβήτητο ότι η προϋπόθεση της κατοικίας από την οποία εξαρτάται η χορήγηση του family credit καθιστά δυσχερέστερη για τους Βρετανούς υπηκόους που εργάζονται στη Βόρειο Ιρλανδία την εγκατάστασή τους στη χώρα αυτή. Εντούτοις, στο παρόν στάδιο εξελίξεως της κοινοτικής νομολογίας, το κοινοτικό δικαίο δεν διασφαλίζει το δικαίωμα των εργαζομένων που είναι υπήκοοι του κράτους μέλους απασχολήσεως να μεταβαίνουν προς εγκατάσταση εκτός αυτού του κράτους μέλους.

14 — Βλ., π.χ., τις αποφάσεις της 28ης Ιουνίου 1984, 180/83, Moser (Συλλογή 1984, σ. 2539, σκέψη 15), της 27ης Οκτωβρίου 1982, 35/82 και 36/82, Morson και Jhanjan (Συλλογή 1982, σ. 3723, σκέψη 15), και της 28ης Μαρτίου 1979, 175/78, Saunders (Jurispr. 1979, σ. 1129, σκέψη 11).

15 — Βλ. την προαναφερθείσα (υποσημείωση 9) απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1987, Zaoui, σκέψη 16.

10. Εντούτοις, σε περίπτωση που το Δικαστήριο θα έκρινε ότι μπορεί να τύχει εφαρμογής ο κανονισμός 1612/68, το αιτούν δικαστήριο ζητεί επιπλέον να μάθει αν και υπό ποιες προϋποθέσεις η Hughes, ως σύζυγος εργαζομένου, μπορεί επίσης να απαιτήσει, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 2, τα ίδια με τους εργαζομένους που έχουν την ιθαγένεια του κράτους μέλους απασχολήσεως κοινωνικά πλεονεκτήματα. Σχετικώς, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου δηλώνει ότι η Hughes μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 7, παράγραφος 2, ως συντηρούμενο μέλος της οικογενείας εργαζομένου μόνο υπό την προϋπόθεση ότι κατοικεί κάτω από την ίδια με τον εργαζόμενο αυτόν στέγη εντός του σχετικού κράτους μέλους. Νομίζω ότι τούτο είναι ανακριβές.

Με την απόφασή του Lebon, το Δικαστήριο ρητώς αναγνώρισε ότι τα μέλη της οικογενείας ενός εργαζομένου, κατά την έννοια του άρθρου 10 του κανονισμού 1612/68, και, ως εκ τούτου, και ο σύζυγός του, μόνον εμμέσως ωφελούνται από την ίση μεταχείριση που και ο ίδιος ο εργαζόμενος μπορεί να αξιώσει βάσει του άρθρου 7¹⁶. Όμως, το άρθρο 7 δεν εξαρτά το δικαίωμα ενός εργαζομένου για ίση μεταχείριση από την προϋπόθεση ότι αυτός κατοικεί στο κράτος μέλος απασχολήσεως. Κατά συνέπεια, είναι λογικό το εκ πλαγίου δικαίωμα για ίση μεταχείριση που το Δικαστήριο αναγνωρίζει στα μέλη της οικογενείας ενός εργαζομένου να μην εξαρτάται, όσον αφορά τα ενδιαφερόμενα μέλη της οικογενείας, από την προϋπόθεση της κατοικίας του εργαζομένου εντός του κράτους μέλους απασχολήσεως. Αντιθέτως, όπως καταφαίνεται σαφώς από την πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου Bernini, δεν υφίσταται τέτοιου είδους προϋπόθεση κατοικίας από την οποία να εξαρτάται η δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου

16 — Απόφαση της 18ης Ιουνίου 1987, 316/85 (Συλλογή 1987, σ. 2811, σκέψη 12).

7¹⁷. Πρέπει, επομένως, στο υποβληθέν από το αιτούν δικαστήριο ερώτημα να δοθεί η απάντηση ότι, όταν ένας εργαζόμενος δικαιούται ενός κοινωνικού πλεονεκτήματος βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 2, ο σύζυγός του έχει εκ πλαγίου δικαίωμα για το κοινωνικό αυτό πλεονέκτημα, ασχέτως του αν κατοικεί ή όχι στο κράτος μέλος όπου ο εργαζόμενος ασκεί την επαγγελματική του δραστηριότητα.

Είναι ακριβές ότι το άρθρο 7 διασφαλίζει μόνο την ίση μεταχείριση. Υπό αυστηρή έννοια, τούτο σημαίνει ότι, αν για τη χορήγηση ενός κοινωνικού πλεονεκτήματος η νομοθεσία του κράτους μέλους απασχολήσεως ορίζει — όπως συμβαίνει εν προκειμένω — ότι πρέπει οι εργαζόμενοι που έχουν τη δική του ιθαγένεια και/ή τα μέλη της οικογένειάς τους να κατοικούν στο εθνικό έδαφος, το ίδιο πράγμα θα μπορούσε επίσης να απαιτείται από τους διακινούμενους εργαζομένους και/ή την οικογένειά τους¹⁸. Εντούτοις, σ' αυτό πρέπει αμέσως να προστεθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι κανόνες περί της ίσης μεταχείρισης δεν απαγορεύουν μόνο τις καταφανείς δυσμενείς διακρίσεις που στηρίζονται στην ιθαγένεια αλλά και κάθε συγκαλυμμένη μορφή διακρίσεως η οποία, μέσω της εφαρμογής διαφορετικών χωριστών κριτηρίων,

οδηγεί στην πράξη στο ίδιο αποτέλεσμα¹⁹. Κατ' αυτόν τον τρόπο, το Δικαστήριο, με την απόφασή του της 8ης Μαΐου 1990, αποφάνθηκε ότι,

« καίτοι εφαρμόζεται ανεξαρτήτως της ιθαγενείας του υποκειμένου σε φόρο, το κριτήριο της κατοικίας εντός του εθνικού εδάφους, βάσει του οποίου παρέχεται στον ενδιαφερόμενο το δικαίωμα αναζητήσεως του φόρου που έχει ενδεχομένως καταβληθεί επιπλέον, μπορεί να θίξει, ιδίως, τους υποκειμένους σε φόρο υπηκόους άλλων κρατών μελών. Πράγματι, οι τελευταίοι αυτοί εγκαταλείπουν συνήθως τη χώρα κατά τη διάρκεια του έτους ή εγκαθίστανται σ' αυτήν »²⁰.

Επομένως, το Δικαστήριο, στην υπόθεση εκείνη, δέχθηκε ότι η επίμαχη προϋπόθεση της κατοικίας ήταν ασυμβίβαστη με το κοινοτικό δίκαιο. Κατά τη Hughes, και στην υπό κρίση υπόθεση υφίσταται συγκαλυμμένη δυσμενής διάκριση, κατά το μέτρο που η προϋπόθεση της κατοικίας θίγει κυρίως τους έλκοντες δικαίωμα που δεν έχουν τη βρετανική ιθαγένεια. Ο ισχυρισμός αυτός, ο οποίος όμως δεν περιλαμβάνεται στα υποβληθέντα στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα, πρέπει να εκτιμηθεί από το αιτούν δικαστήριο. Τούτο δεν εκπλήσσει, δοθέντος ότι, εν προκειμένω, ο εργαζόμενος, ο οποίος έχει, εφόσον υποτεθεί ότι έχει εφαρμογή ο κανονισμός 1612/68, αποκτήσει δικαίωμα για το family credit και από το δικαίωμα του οποίου απορρέει το δικαίωμα της Hughes, είναι Βρετανός πολίτης.

17 — Απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-3/90 (Συλλογή 1992, σ. I-1071, σκέψεις 27 και 28). Βλ. συναφώς και την παράγραφο 22 των προτάσεών μου της 11ης Ιουλίου 1991 στην ίδια υπόθεση (Συλλογή 1992, σ. I-1085).

18 — Υπ' αυτήν ακριβώς την έννοια πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να νοηθούν οι αποφάσεις της 27ης Μαρτίου 1985, Hoeckx, που έχω προαναφέρει, και 122/84, Scrivner (Συλλογή 1985, σ. 1027). Με τις αποφάσεις του αυτές, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι παροχή εξασφαλίζουσα κατώτατο όριο διαβιώσεως αποτελεί κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του κανονισμού 1612/68 του Συμβουλίου, από το οποίο ο διακινούμενος εργαζόμενος, υπήκοος άλλου κράτους μέλους και κατοικών στο έδαφος του κράτους που καταβάλλει την παροχή, καθώς και τα μέλη της οικογενείας του, δεν μπορούν να αποκλειστούν. (Hoeckx, σκέψη 22, η υπογράμμιση είναι δική μου). Στις υποθέσεις εκείνες, η εφαρμοστέα βελγική νομοθεσία απαιτούσε επίσης από τους Βέλγους υπηκόους να κατοικούν στο Βέλγιο προκειμένου να μπορούν να απαιτήσουν το κατώτατο όριο διαβιώσεως. Αντιθέτως, δεν απαιτούνταν από τους Βέλγους υπηκόους — όπως συνέβαινε με τους διακινούμενους εργαζομένους — να κατοικούν στο Βέλγιο επί ορισμένη περίοδο.

19 — Βλ. τις αποφάσεις της 12ης Φεβρουαρίου 1974, 152/73, Sotgiu (Jurispr. 1974, σ. 153, σκέψη 11), και την πλέον πρόσφατη απόφαση της 30ής Μαΐου 1989, 33/88, Allué και Coonan (Συλλογή 1989, σ. 1591)· της 8ης Μαΐου 1990, C-175/88, Niehl (Συλλογή 1990, σ. I-1779, σκέψη 13), και της 21ης Νοεμβρίου 1991, C-27/91, Le Manoir (Συλλογή 1991, σ. I-5531, σκέψη 10).

20 — Βλ. την προαναφερθείσα (υποσημείωση 19) απόφαση της 8ης Μαΐου 1990, Biehl, σκέψη 14.

11. Ενόψει των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα ως εξής:

- « 1) Παροχή, επιφυλασσύμενη στους έχοντες προς αυτήν δικαίωμα, λόγω μιας υπό του νόμου προσδιοριζομένης καταστάσεως, και χορηγούμενη βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, ασχέτως οποιασδήποτε ατομικής και ανέλεγκτης εκτιμήσεως των προσωπικών αναγκών του αιτούντος, και έχουσα σχέση με κάποιον από τους κινδύνους που εξαντλητικώς απαριθμούνται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, αποτελεί παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως κατά την έννοια του άρθρου αυτού.
- 2) Είναι δυνατό, καίτοι κάποιος δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 73 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, να επικαλεστεί το άρθρο 73 και να προβάλει εκ πλαγίου δικαίωμα για οικογενειακές παροχές εφόσον είναι μέλος της οικογενείας προσώπου το οποίο πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 73 και εφόσον η εν λόγω παροχή προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία και για τα μέλη της οικογενείας.
- 3) Τα κοινωνικά πλεονεκτήματα κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 είναι τα πλεονεκτήματα τα οποία παρέχονται, γενικώς, ασχέτως του αν υφίσταται ή όχι σχετική σύμβαση εργασίας, στους εργαζομένους που έχουν την ιθαγένεια του οικείου κράτους μέλους κυρίως λόγω της αντικειμενικής τους ιδιότητας ως εργαζομένους ή απλώς λόγω του γεγονότος ότι κατοικούν στο οικείο κράτος μέλος και των οποίων η επέκταση στους εργαζομένους που είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών φαίνεται ενδεδειγμένη προκειμένου να διευκολύνεται η κινητικότητα τους στο εσωτερικό της Κοινότητας.
- 4) Το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 δεν εφαρμόζεται επί εργαζομένου που είναι υπήκοος του κράτους απασχολήσεως.
- 5) Όταν ένας εργαζόμενος δικαιούται κοινωνικού πλεονεκτήματος βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68, ο σύζυγος του εργαζομένου αυτού έχει εκ πλαγίου δικαίωμα γι' αυτό το κοινωνικό πλεονέκτημα χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι δεν κατοικεί στο κράτος μέλος όπου ο εργαζόμενος ασκεί την επαγγελματική του δραστηριότητα. »