

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

L. A. GEELHOED

της 11ης Νοεμβρίου 2004¹

I — Εισαγωγή

1. Το Δικαστήριο, με τις αποφάσεις του της 21ης Ιουνίου 1988, *Lair* και *Brown*, έκρινε ότι, στο στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου κατά τον χρόνο εκείνο, η οικονομική ενίσχυση που χορηγούνταν στους σπουδαστές για την κάλυψη των εξόδων τους διατροφής και εκπαιδύσεως δεν ενέπιπτε, καταρχήν, στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΟΚ, αντιθέτως προς την ενίσχυση η οποία χορηγούνταν για την κάλυψη των τελών που απαιτούνταν για την πρόσβαση στην εκπαίδευση². Κατόπιν της εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου από τον χρόνο εκδόσεως των εν λόγω αποφάσεων και εντεύθεν, το High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Administrative Court), με την παρούσα αίτησή του για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, ερωτά κατ' ουσίαν το Δικαστήριο κατά πόσον η οικονομική ενίσχυση που χορηγείται στους σπουδαστές, υπό τη μορφή είτε υποτροφιών είτε δανείων, για την κάλυψη των εξόδων τους διατροφής εξακολουθεί να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ και, σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, υπό ποιες προϋποθέσεις μπορούν τα κράτη μέλη να θέτουν περιορισμούς στη χορήγηση της εν λόγω οικονομικής ενισχύσεως.

II — Εφαρμοστέες διατάξεις

A — Κοινοτικό δίκαιο

2. Οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που ασκούν επιρροή εν προκειμένω είναι τα άρθρα 12 και 18, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ και το άρθρο 3 της οδηγίας 93/96, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των σπουδαστών³ (στο εξής: οδηγία 93/96):

«Άρθρο 12

Εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας συνθήκης και με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων της, απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγένειας.

[...]

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² — Αποφάσεις της 21ης Ιουνίου 1988, C-39/86, *Lair* (Συλλογή 1998, σ. 3161, σκέψη 15), και C-197/86, *Brown* (Συλλογή 1998, σ. 3025, σκέψη 18).

³ — Οδηγία 93/96/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1993, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των σπουδαστών (ΕΕ 1993, L 317, σ. 59).

Άρθρο 18, παράγραφος 1

B — Εθνικό δίκαιο

1. 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.»

Έβδομη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου της οδηγίας 93/96

«ότι, όπως έχει σήμερα το κοινοτικό δίκαιο, η χορήγηση ενίσχυσης στους σπουδαστές για τη συντήρησή τους δεν εμπίπτει, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης [ΕΚ], κατά την έννοια του άρθρου 7 αυτής [νυν άρθρο 12 ΕΚ].»

Άρθρο 3 της οδηγίας 93/96

«Η παρούσα οδηγία δεν θεμελιώνει δικαίωμα χορήγησης, εκ μέρους του κράτους μέλους υποδοχής, οποιασδήποτε υποτροφίας σπουδών για σπουδαστές που είναι κάτοχοι δικαιώματος διαμονής.»

3. Οι εθνικές διατάξεις που ασκούν επιρροή εν προκειμένω περιλαμβάνονται στην Education (Student Support) Regulations 2001 [κανονιστική απόφαση του 2001 περί εκπαιδύσεως (ενίσχυση προς τους σπουδαστές)], (στο εξής: κανονιστική απόφαση). Κατά την εν λόγω κανονιστική απόφαση, το οικονομικό βοήθημα για την κάλυψη των εξόδων συντηρήσεως των σπουδαστών παρέχεται υπό τη μορφή δανείου για τις δαπάνες διαβίωσης. Το ύψος του δανείου εξαρτάται από ορισμένους παράγοντες, όπως το αν ο σπουδαστής διαμένει στην κατοικία των γονέων του και το αν διαμένει στο Λονδίνο ή σε άλλη περιοχή. Κάθε σπουδαστής δικαιούται εκ του νόμου το 75 % του ανώτατου προβλεπόμενου ποσού του δανείου, ενώ η χορήγηση του υπολοίπου 25 % εξαρτάται από την οικονομική κατάσταση του σπουδαστή και των γονέων του ή του συντρόφου του. Το δάνειο χορηγείται με επιτόκιο το οποίο συνδέεται με το ποσοστό του πληθωρισμού και, ως εκ τούτου, είναι χαμηλότερο από το συνήθως καταβλητέο για τα εμπορικά δάνεια επιτόκιο. Το δάνειο εξοφλείται μετά την περάτωση των σπουδών και υπό την προϋπόθεση ότι οι αποδοχές του σπουδαστή υπερβαίνουν τις 10 000 στερλίνες. Στην περίπτωση αυτή, ο σπουδαστής καταβάλλει ετησίως το 9 % των επιπλέον των 10 000 στερλινών αποδοχών του μέχρι να εξοφλήσει το δάνειο.

4. Σύμφωνα με την εν λόγω κανονιστική απόφαση, οι υπήκοοι κράτους μέλους δικαιούνται να λάβουν δάνειο μόνον εφόσον:

(1) είναι εγκατεστημένοι στο Ηνωμένο Βασίλειο, κατά την έννοια των διατάξεων του εθνικού δικαίου [the Immigration Act 1971 (νόμου του 1971 περί μεταναστεύσεως)], ήτοι εφόσον

— έχουν τη συνήθη διαμονή τους στο Ηνωμένο Βασίλειο και δεν υπόκεινται σε περιορισμούς ως προς το χρονικό διάστημα κατά το οποίο μπορούν να παραμείνουν στο Ηνωμένο Βασίλειο,

— διαμένουν στην Αγγλία ή στην Ουαλία κατά την πρώτη ημέρα του πρώτου ακαδημαϊκού έτους σπουδών και

— διέμεναν στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά την τριετία πριν από την πρώτη ημέρα των μαθημάτων

ή

- (2) ο σπουδαστής είναι διακινούμενος εργαζόμενος του ΕΟΧ και δικαιούται οικονομική ενίσχυση, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 2 ή 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, όπως επεκτάθηκε με τη Συμφωνία ΕΟΧ που υπογράφηκε στο Οπόρτο στις 2 Μαΐου 1992.

Ως «εγκατεστημένος» στο Ηνωμένο Βασίλειο λογίζεται όποιος διαμένει στο εν λόγω κράτος μέλος τουλάχιστον τέσσερα έτη. Η περίοδος παρακολουθήσεως μαθημάτων με

πλήρες ωράριο διδασκαλίας δεν συνυπολογίζεται στον απαιτούμενο χρόνο διαμονής.

III — Πραγματικά περιστατικά, διαδικασία και προδικαστικά ερωτήματα

5. Ο D. Bidar είναι Γάλλος υπήκοος, γεννηθείς στο Παρίσι τον Αύγουστο του 1983. Από τη οικογραφία προκύπτει ότι τον Αύγουστο του 1998 μετέβη στο Ηνωμένο Βασίλειο με την αδελφή του και τη μητέρα του, η οποία ήταν σοβαρά άρρωστη κατά το χρονικό εκείνο διάστημα, προκειμένου να μείνει με τη γιαγιά του. Η μητέρα του αποβίωσε τον Δεκέμβριο του 1999 και, κατόπιν τούτου, η γιαγιά του κατέστη νόμιμη κηδεμόνας του. Ο D. Bidar φοίτησε σε Γυμνάσιο και Λύκειο (High School) του Λονδίνου, όπου ολοκλήρωσε τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση τον Ιούνιο του 2001 και απέκτησε τα απαραίτητα προσόντα για να γίνει δεκτός σε πανεπιστημιακά ιδρύματα του Ηνωμένου Βασιλείου. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα, ελάμβανε οικονομική υποστήριξη από τη γιαγιά του και ουδέποτε υπέβαλε αίτηση για τη χορήγηση κοινωνικής αρωγής. Ο D. Bidar, ενόψει της ενάρξεως του ακαδημαϊκού έτους 2001-2002, κατά το οποίο σκόπευε να αρχίσει τις σπουδές του στο πανεπιστήμιο, υπέβαλε στο London Borough of Ealing αίτηση για τη χορήγηση υποτροφίας. Το London Borough of Ealing αποφάσισε να του χορηγήσει το οικονομικό βοήθημα για την κάλυψη των διδάκτρων, εντούτοις αρνήθηκε να του χορηγήσει δάνειο για την κάλυψη των εξόδων διατροφής του, με την αιτιολογία ότι δεν ήταν «εγκατεστημένος» στο Ηνωμένο Βασίλειο, καθόσον δεν είχε συμπληρώσει την προβλεπόμενη από τις οικείες εθνικές διατάξεις τετραετή περίοδο διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος. Πράγματι, ο αιτών της κύριας δίκης ήταν αδύνατο να αποκτήσει την ιδιότητα του «εγκατεστημένου» Ηνωμένο Βασίλειο ως μαθητής, δεδομένου ότι η

περίοδος φοιτήσεως στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση δεν συνυπολογίζεται στον απαιτούμενο χρόνο διαμονής. Τον Σεπτέμβριο του 2001, άρχισε να σπουδάζει οικονομικά στο University College London.

6. Ο D. Bidar προσέβαλε την απόφαση με την οποία απορρίφθηκε η αίτησή του περί χορηγήσεως δανείου για την κάλυψη των εξόδων του συντηρήσεως, ισχυριζόμενος ότι η διαλαμβανόμενη στην επίμαχη κανονιστική απόφαση προϋπόθεση της «εγκαταστάσεως» στο Ηνωμένο Βασίλειο συνιστά δυσμενή διάκριση, κατά την έννοια του άρθρου 12 ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 18 ΕΚ. Το καθού της κύριας δίκης υποστηρίζει ότι η χορήγηση οικονομικής ενισχύσεως για την κάλυψη των εξόδων συντηρήσεως δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12 ΕΚ, όπως προκύπτει από τις αποφάσεις του Δικαστηρίου *Lair* και *Brown*. Εντούτοις, το *High Court*, λαμβανομένης υπόψη της εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου από τον χρόνο εκδόσεως των αποφάσεων αυτών και εντεύθεν, ιδίως δε της προσθήκης στο κείμενο της Συνθήκης ΕΚ των διατάξεων περί της ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και περί της παιδείας με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 1993, αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο, βάσει του άρθρου 234 ΕΚ, τα ακόλουθα ερωτήματα προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως:

«1) Κατόπιν των αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 21ης Ιουνίου 1988, 39/86, *Lair* (Συλλογή 1988, σ. 3161) και 197/86, *Brown* (Συλλογή 1988, σ. 3205), και της μετέπειτα εξελίξεως του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, περιλαμβανομένης της θεσπίσεως του άρθρου 18 ΕΚ και των διατάξεων που αφορούν την αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στον τομέα της εκπαιδεύσεως, εξακο-

λουθεί το οικονομικό βοήθημα για τις δαπάνες διαβιώσεως, το οποίο χορηγείται υπό τη μορφή είτε (α) επιδοτούμενων δανείων είτε (β) υποτροφιών στους σπουδαστές που παρακολουθούν μαθήματα στο πανεπιστήμιο, να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ, για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 12 ΕΚ και της απαγορεύσεως κάθε δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγένειας;

2) Αν δοθεί αρνητική απάντηση σε οποιοδήποτε από τα δύο σκέλη του πρώτου ερωτήματος και αν η οικονομική ενίσχυση που χορηγείται στους σπουδαστές υπό τη μορφή υποτροφιών ή δανείων για την κάλυψη των δαπανών τους διαβιώσεως εμπίπτει σήμερα στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12 ΕΚ, ποια κριτήρια πρέπει να εφαρμόσει το εθνικό δικαστήριο για να καθορίσει αν οι προϋποθέσεις χορηγήσεως της εν λόγω οικονομικής ενισχύσεως δικαιολογούνται αντικειμενικώς και δεν εξαρτώνται από την ιθαγένεια;

3) Αν δοθεί αρνητική απάντηση σε οποιοδήποτε από τα δύο σκέλη του πρώτου ερωτήματος, μπορεί να γίνει επίκληση του άρθρου 12 ΕΚ προς στήριξη αξιώσεως λήψεως οικονομικής ενισχύσεως για τις δαπάνες διαβιώσεως με ημερομηνία ενάρξεως προγενέστερη της ημερομηνίας εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου επί της υπό κρίση υποθέσεως και, σε περίπτωση [αρνητικής] απαντήσεως, πρέπει να εξαιρεθούν όσοι άσκησαν ένδικη προσφυγή πριν από την ημερομηνία αυτή;»

7. Ο αιτών της κύριας δίκης, οι Κυβερνήσεις της Αυστρίας, της Δανίας, της Φινλανδίας,

της Γαλλίας, της Γερμανίας, των Κάτω Χωρών και του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις, σύμφωνα με το άρθρο 20 του Οργανισμού του Δικαστηρίου. Ο D. Bidar, οι Κυβερνήσεις των Κάτω Χωρών και του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή ανέπτυξαν προφορικά περαιτέρω παρατηρήσεις κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 28ης Σεπτεμβρίου 2004.

8. Στις 16 Ιουνίου 2004, το Δικαστήριο απηύθυνε στην Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ορισμένα ερωτήματα προς διασαφήνιση της προϋποθέσεως ότι ο σπουδαστής, προκειμένου να μπορεί να λάβει δάνειο, πρέπει να έχει τη «συνήθη διαμονή» του στο Ηνωμένο Βασίλειο ή στον ΕΟΧ, αναλόγως με το αν είναι εργαζόμενος ή όχι. Η απάντηση της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου στα ερωτήματα αυτά περιήλθε στο Δικαστήριο στις 21 Ιουλίου 2004.

IV — Γενικό πλαίσιο: το παρόν στάδιο εξέλιξως του δικαίου

A — Κοινοτικό δίκαιο και χρηματοδότηση των σπουδών

9. Τα υποβληθέντα από το High Court προδικαστικά ερωτήματα μπορούν να ενταχθούν σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, αν εξετασθούν υπό το πρίσμα των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου που ρυθμίζουν μέχρι σήμερα το δικαίωμα των σπουδαστών να λαμβάνουν οικονομική ενίσχυση από το κράτος μέλος υποδοχής. Συναφώς, επιβάλλεται να γίνει διάκριση μεταξύ δύο θεμελιωδών σημείων αναφοράς. Το πρώτο αφορά

τον σκοπό της οικονομικής ενισχύσεως, ο οποίος άπτεται του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ. Το δεύτερο αφορά τις ιδιότητες των προσώπων που δικαιούνται οικονομική ενίσχυση, ήτοι το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ.

10. Τα υποβληθέντα από το High Court προδικαστικά ερωτήματα εστιάζουν, κυρίως, στο ζήτημα κατά πόσον οι υποτροφίες ή τα επιδοτούμενα δάνεια που χορηγούν οι εθνικές αρχές για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσης των σπουδαστών, οι οποίες πρέπει να διακρίνονται από τα τέλη εγγραφής και τα δίδακτρα, εμπίπτουν σήμερα στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ, για τους σκοπούς της εφαρμογής της αρχής της απαγορεύσεως κάθε δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγένειας, την οποία καθιερώνει το άρθρο 12 ΕΚ. Όπως γίνεται δεκτό, κατά πάγια νομολογία, από την απόφαση του Δικαστηρίου Gravier⁴ προκύπτει ότι, εφόσον η πρόσβαση σε κάθε μορφή επαγγελματικής εκπαίδευσης εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ, οι υπήκοοι όλων των κρατών μελών πρέπει να τυγχάνουν ίσης μεταχειρίσεως ως προς όλες τις προϋποθέσεις που ρυθμίζουν την πρόσβαση αυτή. Τούτο δεν συνεπάγεται μόνον ότι απαγορεύεται κάθε διάκριση μεταξύ ημεδαπών σπουδαστών και σπουδαστών που είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών, όσον αφορά το ύψος των τελών εγγραφής και των άλλων εξόδων που τυχόν απαιτούνται για την πρόσβαση στην εκπαίδευση, αλλά και ότι το οικονομικό βοήθημα που χορηγείται για την κάλυψη των δαπανών αυτών πρέπει να παρέχεται στους σπουδαστές όλων των κρατών μελών υπό

⁴ — Απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1985, 293/83, Gravier (Συλλογή 1985, σ. 593).

τους ίδιους όρους⁵. Κατ' εφαρμογήν της ανωτέρω αρχής, ο D. Bidar έλαβε, πράγματι, το οικονομικό βοήθημα για την κάλυψη των διδάκτρων που όφειλε να καταβάλει προκειμένου να ξεκινήσει τις σπουδές του στο University College London.

11. Αντιθέτως, από την αφορώσα το συγκεκριμένο ζήτημα νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η χορήγηση οικονομικού βοηθήματος στους σπουδαστές για την κάλυψη των εξόδων τους συντηρήσεως δεν ενέπιπτε στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης Ε(Ο)Κ, στο μέτρο που αφορούσε πρόσωπα τα οποία στερούνταν της ιδιότητας του εργαζομένου, κατά την έννοια του άρθρου 39 ΕΚ. Το Δικαστήριο έκρινε ότι το ζήτημα της χορηγήσεως οικονομικής ενισχύσεως στα πρόσωπα αυτά ανάγεται, αφενός, «στην εκπαιδευτική πολιτική, η οποία δεν ανήκει άνευ ετέρου στη αρμοδιότητα των κοινοτικών οργάνων» και, αφετέρου, «στην κοινωνική πολιτική, η οποία υπάγεται στην αρμοδιότητα των κρατών μελών μόνον εφόσον δεν διέπεται από ειδικές διατάξεις τη Συνθήκης ΕΟΚ»⁶.

12. Συνεπώς, εφόσον το δικαίωμα ενός προσώπου να απολαύει κοινωνικών παροχών και άλλων πλεονεκτημάτων στο κράτος μέλος υποδοχής εξαρτάται από το νομικό του καθεστώς κατά το κοινοτικό δίκαιο, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των διαφόρων ιδιοτήτων υπό τις οποίες οι κοινοτικοί υπήκοοι που σκοπεύουν να πραγματοποιήσουν σπουδές στο κράτος μέλος υποδοχής μπορούν να διαμένουν στο εν λόγω κράτος

μέλος. Συναφώς, πρέπει να γίνει ευρεία διάκριση μεταξύ, αφενός, των προσώπων που ασκούν οικονομική δραστηριότητα (μισθωτών και μη) και των τέκνων τους και, αφετέρου, των προσώπων που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα.

13. Ο σπουδαστής που έχει την ιδιότητα του εργαζομένου, κατά την έννοια του άρθρου 39 ΕΚ, απολαύει, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68⁷, των ίδιων κοινωνικών πλεονεκτημάτων με τους εργαζόμενους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, σε πολλές περιπτώσεις, ότι οι υποτροφίες που χορηγούνται για την κάλυψη των εξόδων διατροφής και εκπαιδεύσεως, προκειμένου να πραγματοποιηθούν πανεπιστημιακές σπουδές που οδηγούν στην απόκτηση τυπικών προσόντων για την άσκηση ορισμένου επαγγέλματος, συνιστούν κοινωνικό πλεονέκτημα, κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού⁸.

14. Στο πλαίσιο της προαναφερθείσας νομολογίας, το Δικαστήριο έχει κληθεί, γενικώς, να προσδιορίσει μέχρι πού εκτείνεται η έννοια του κοινοτικού εργαζομένου, δεδομένου ότι οι οικείες υποθέσεις αφορούσαν συχνά δραστηριότητες περιθωριακού χαρακτήρα⁹. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, επίσης, επί υποθέσεως αφορώσας πρόσωπο το οποίο έθεσε τέρμα στην εργασιακή του σχέση προκειμένου να πραγματοποιήσει

7 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33).

8 — Βλ. προαναφερθείσας στην υποσημείωση 2 αποφάσεις *Lair*, σκέψεις 23, 24 και 28, και *Brown*, σκέψη 25, και την απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-3/90, *Bernini* (Συλλογή 1992, σ. I-1071, σκέψη 23).

9 — Βλ. την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 2 απόφαση *Brown*, την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 5 απόφαση *Raulin* και την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση *Bernini*.

5 — Βλ., π.χ., απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-357/89, *Raulin* (Συλλογή 1992, σ. I-1027, σκέψη 28).

6 — Βλ., π.χ., προαναφερθείσα στην υποσημείωση 2 απόφαση *Lair*, σκέψη 15.

πανεπιστημιακές σπουδές. Στην περίπτωση αυτή, το Δικαστήριο έκρινε ότι η ιδιότητα του εργαζομένου διατηρείται κατά τη διάρκεια των σπουδών πλήρους φοιτήσεως μόνον εφόσον υφίσταται συνάφεια μεταξύ της προηγούμενης επαγγελματικής δραστηριότητας και των σπουδών, εκτός αν ο διακινούμενος εργαζόμενος καθίσταται άνεργος ακουσίως¹⁰.

15. Δυνάμει του άρθρου 12 του κανονισμού 1612/68, τα τέκνα διακινούμενων εργαζομένων πρέπει να τυγχάνουν ίσης μεταχειρίσεως με τα τέκνα των ημεδαπών εργαζομένων ως προς τα κοινωνικά πλεονεκτήματα που χορηγούνται προς διευκόλυνση της πραγματοποιήσεως πανεπιστημιακών σπουδών¹¹. Η αρχή αυτή ισχύει, επίσης, τόσο στις περιπτώσεις που ο εργαζόμενος γονέας έχει επιστρέψει στο κράτος μέλος και το τέκνο του δεν μπορεί να συνεχίσει εκεί τις σπουδές του λόγω ελλείψεως αντιστοιχίας των σχολικών διπλωμάτων¹² όσο και στις περιπτώσεις που το τέκνο προτίθεται να πραγματοποιήσει σπουδές στο κράτος μέλος καταγωγής του, εφόσον οι υπήκοοι του κράτους μέλους υποδοχής δικαιούνται να λάβουν οικονομική ενίσχυση προκειμένου να πραγματοποιήσουν σπουδές στο εξωτερικό¹³.

16. Όπως προκύπτει από την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Meeusen¹⁴, οι αρχές αυτές ισχύουν, τηρουμένων των αναλογιών, και για τους ασκούντες μη μισθωτή δραστηριότητα και τα τέκνα τους.

17. Εντός της κατηγορίας των σπουδαστών που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα, πρέπει να γίνει περαιτέρω διάκριση μεταξύ, αφενός, εκείνων που μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος με αποκλειστικό ή κύριο σκοπό τους να αρχίσουν σπουδές εκεί και, αφετέρου, εκείνων που εγκαθίστανται σε κράτος μέλος για άλλους λόγους και, εν συνεχεία, αποφασίζουν να πραγματοποιήσουν σπουδές στο κράτος μέλος υποδοχής.

18. Η κατάσταση των σπουδαστών της πρώτης υποκατηγορίας, οι οποίοι μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να πραγματοποιήσουν σπουδές πλήρους φοιτήσεως, ρυθμίζεται με την οδηγία 93/96. Η εν λόγω οδηγία διασφαλίζει στους σπουδαστές αυτούς δικαίωμα διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής για τη διάρκεια των σπουδών τους, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου¹⁵. Επιπλέον, η εν λόγω οδηγία προβλέπει ότι το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτεί από τους σπουδαστές, οι οποίοι είναι υπήκοοι άλλου κράτους μέλους και επιθυμούν να ασκήσουν το δικαίωμα διαμονής τους στο κράτος μέλος υποδοχής, να διαβεβαιώσουν την αρμόδια εθνική αρχή, κατ' αρχάς, ότι διαθέτουν επαρκείς πόρους, ώστε να μην επιβαρύνουν κατά τη διάρκεια της διαμονής τους το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του εν λόγω κράτους μέλους, ακολουθώντας δε, ότι είναι εγγεγραμμένοι σε αναγνωρισμένο εκπαιδευτικό ίδρυμα προκειμένου να παρακολουθήσουν, με πλήρες ωράριο, κύκλο επαγγελματικής εκπαίδευσής και, τέλος, ότι διαθέτουν υγειονομική ασφάλιση καλύπτουσα το σύνολο των κινδύνων στο κράτος μέλος υποδοχής¹⁶. Επιπλέον, το άρθρο 3 της οδηγίας 93/96, το οποίο μπορεί να θεωρηθεί ως μια κωδικο-

10 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 2 απόφαση Lair, σκέψη 37.

11 — Βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Μαρτίου 1989, 389/87 και 390/87, *Echternach* και *Moritz* (Συλλογή 1989, σ. 723), και την απόφαση της 8ης Ιουνίου 1999, C-337/97, *Meeusen* (Συλλογή 1999, σ. I-3289).

12 — Προαναφερθείσα απόφαση *Echternach* και *Moritz*, σκέψη 21.

13 — Απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1990, C-308/89, *Di Leo* (Συλλογή 1990, σ. I-4185, σκέψη 15).

14 — Βλ. υποσημείωση 11, σκέψεις 27 έως 29.

15 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 5 απόφαση *Raulin*, σκέψεις 33 και 34.

16 — Άρθρο 1 της οδηγίας, όπως περιελήφθη στην απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99, *Grzelczyk* (Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψη 38).

ποίηση των αποφάσεων του Δικαστηρίου *Lair και Brown*, ορίζει ρητώς ότι η εν λόγω οδηγία δεν θεμελιώνει δικαίωμα χορηγήσεως, εκ μέρους του κράτους μέλους υποδοχής, οποιασδήποτε υποτροφίας για κάλυψη των δαπανών διαβίωσης των σπουδαστών που απολαύουν δικαιώματος διαμονής.

19. Η δεύτερη υποκατηγορία σπουδαστών που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα περιλαμβάνει εκείνους που εισέρχονται σε άλλο κράτος μέλος, δίχως ούτε να είναι εργαζόμενοι ούτε να σκοπεύουν να παρακολουθήσουν κύκλο επαγγελματικής εκπαίδευσης, αλλά, απλώς, ως πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ασκούντες το δικαίωμα τους ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, το οποίο καθιερώνει το άρθρο 18 ΕΚ και ρυθμίζει λεπτομερώς η οδηγία 90/364¹⁷. Αντιθέτως προς τα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 93/96, οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως οι οποίοι ασκούν το δικαίωμά τους να εισέλθουν σε άλλο κράτος μέλος και να εγκατασταθούν σε αυτό διατηρούν το δικαίωμά τους διαμονής μόνο για όσο διάστημα εξακολουθούν να πληρούν τους όρους που θέτει η οδηγία 90/364. Οι λόγοι της μετακινήσεως και της εγκαταστάσεώς τους δεν ασκούν ουδεμία επιρροή ως προς το δικαίωμά τους διαμονής.

20. Από τις αποφάσεις του Δικαστηρίου *Gravier και Raulin* προκύπτει σαφώς ότι, στην περίπτωση που οι εμπίπτοντες στη δεύτερη υποκατηγορία αποφασίσουν να αρχίσουν σπουδές στο κράτος μέλος υποδοχής, δικαιούνται να λάβουν οικονομική ενίσχυση για την κάλυψη των τελών που απαιτούνται για την πρόσβαση στην εκπαίδευση. Η ύπαρξη του δικαιώματος αυτού δεν αμφισβητείται εν προκειμένω και, όπως επισημάνθηκε προηγουμένως, ο D. Bidar

έλαβε, πράγματι, οικονομικό βοήθημα προς τον σκοπό αυτό. Εντούτοις, δεδομένου ότι η οδηγία 90/364 δεν περιλαμβάνει ρύθμιση αντίστοιχη με τη διάταξη του άρθρου 3 της οδηγίας 93/96, δεν έχει ακόμη δοθεί απάντηση στο ερώτημα κατά πόσον οι σπουδαστές, οι οποίοι διαμένουν ήδη στο κράτος μέλος υποδοχής ως πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, δικαιούνται να λάβουν οικονομική ενίσχυση για την κάλυψη των δαπανών τους διαβίωσης. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, το οποίο ανακύπτει λόγω της απουσίας σχετικής διατάξεως από το κείμενο της οδηγίας 90/364 και αφορά τη νομική θέση των ευρισκόμενων σε παρόμοια κατάσταση πολιτών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, πρέπει να ληφθεί υπόψη η νομολογία του Δικαστηρίου περί της ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, κατά την έννοια των άρθρων 17 ΕΚ και 18 ΕΚ, και των κοινωνικών παροχών.

Β — Ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και κοινωνικές παροχές: νομολογία

21. Το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία, στο πλαίσιο διαφόρων υποθέσεων, να εξετάσει το ζήτημα κατά πόσον το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ παρέχει στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως δικαίωμα λήψεως κοινωνικών παροχών διαφόρων ειδών στο κράτος μέλος υποδοχής. Ειδικότερα, παραπέμπω στις υποθέσεις *Martínez Sala, Grzelczyk, D'Hoop, Collins και Trojani*¹⁸.

22. Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως τονίσει, με τις αποφάσεις του επί υποθέσεων που αφορούν το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ, ότι η ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως τείνει να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών, η οποία

18 — Απόφαση της 12ης Μαΐου 1998, C-85/96, *Martínez Sala* (Συλλογή 1998, σ. I-2691): προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση, C-184/99, *Grzelczyk*: απόφαση της 11ης Ιουλίου 2002, C-224/98, *D'Hoop* (Συλλογή 2002, σ. I-6191): απόφαση της 23ης Μαρτίου 2004, C-138/02, *Collins* (Συλλογή 2004, σ. I-2703), και απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, C-456/02, *Trojani* (Συλλογή 2004, σ. I-7573).

17 — Οδηγία 90/364/ΕΟΚ, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής (ΕΕ 1990 L 180, σ. 26, στο εξής: οδηγία 90/364).

εξασφαλίζει την ίδια νομική μεταχείριση σε όσους εξ αυτών βρίσκονται στην ίδια κατάσταση, ανεξαρτήτως της ιθαγενείας τους και υπό την επιφύλαξη των ρητώς προβλεπόμενων εξαιρέσεων¹⁹. Οι πολίτες της Ενώσεως οι οποίοι διαμένουν νομίμως στο έδαφος κράτους μέλους μπορούν να επικαλεστούν το άρθρο 12 ΕΚ σε όλες τις καταστάσεις που εμπίπτουν στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου²⁰. Στις καταστάσεις που διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, τόσο εκείνες που άπτονται της ασκήσεως των θεμελιωδών ελευθεριών που διασφαλίζει η Συνθήκη όσο και εκείνες που άπτονται της ασκήσεως του παρεχομένου από το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών. Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφασή του Baumbast, ότι το εν λόγω δικαίωμα διαμονής αναγνωρίζεται ευθέως σε κάθε πολίτη της Ενώσεως από σαφή και ακριβή διάταξη της Συνθήκης ΕΚ²¹. Συνεπώς, οι ιδιώτες μπορούν να το επικαλούνται στις διαφορές τους ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

23. Το Δικαστήριο έκρινε, με την πρώτη του απόφαση επί του ζητήματος αυτού στην υπόθεση Martínez Sala, ότι «ο πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, [...], ο οποίος διαμένει νομίμως εντός του εδάφους του κράτους μέλους υποδοχής, μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο [12] σε όλες τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο 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 ο αιτών την παροχή δεν έχει προσκομίσει έγγραφο το οποίο δεν είναι υποχρεωμένοι να προσκομίζουν οι υπήκοοι του κράτους αυτού και του οποίου την έκδοση μπορούν να καθυστερήσουν ή να αρνηθούν οι διοικητικές αρχές του»²². Δεδομένου ότι το επίμαχο στην εν λόγω υπόθεση επίδομα ανατροφής καλυπτόταν τόσο από τον κανονισμό 1408/71²³ όσο και από τον κανονισμό 1612/68 και, ως εκ τούτου, ενέπιπτε στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης, η M. Sala δικαιούταν να λάβει την εν λόγω παροχή υπό τους ίδιους όρους με τους Γερμανούς υπηκόους.

24. Η υπόθεση Grzelczyk αφορούσε Γάλλο υπήκοο ο οποίος σπούδαζε στο Βέλγιο και, ενώ κατά τα τρία πρώτα έτη των σπουδών του κάλυπτε μόνος του τα έξοδά του διαβιώσεως, στην αρχή του τέταρτου και τελευταίου έτους σπουδών υπέβαλε στην αρμόδια βελγική αρχή αίτηση για τη χορήγηση του κατωτάτου ορίου διαβιώσεως (minimex), διότι οι αυξημένες απαιτήσεις της συγκεκριμένης φάσεως των σπουδών του καθιστούσαν ανέφικτη την παράλληλη άσκηση εργασιακής δραστηριότητας. Η αρμόδια βελγική αρχή αποφάσισε, κατ' αρχάς, να του χορηγήσει την εν λόγω παροχή, εντούτοις, εν συνεχεία, διέκοψε τη χορήγηση της, με την αιτιολογία ότι ο ενδιαφερόμενος ήταν σπουδαστής, και όχι εργαζόμενος, και δεν είχε τη βελγική ιθαγένεια. Το Δικαστήριο επισήμανε ότι, μολονότι το άρθρο 1 της οδηγίας 93/96 προβλέπει ότι το δικαίωμα της σπουδαστή να διαμένει σε άλλο κράτος μέλος εξαρτάται από ορισμένες προϋποθέσεις και το άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας δεν θεμελιώνει υπέρ των σπουδαστών δικαίωμα χορηγήσεως, εκ μέρους του κράτους μέλους υποδοχής, υποτροφίας για

19 — Βλ., π.χ., την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Grzelczyk, σκέψη 31.

20 — Βλ., π.χ., την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση Martínez Sala, σκέψη 63.

21 — Απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, C-413/99, Baumbast (Συλλογή 2002, σ. I-7091, σκέψη 84).

22 — Σκέψη 63.

23 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71, 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 αναπροσαρμόστηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1189/97 της 2ας Δεκεμβρίου 1996 (ΕΕ 1997 L 28, σ. 1).

την κάλυψη των εξόδων τους συντηρήσεως, εντούτοις ουδεμία διάταξη της εν λόγω οδηγίας δεν αποκλείει τη χορήγηση κοινωνικών παροχών στα πρόσωπα που επιπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της²⁴. Μολονότι η χορήγηση της επίμαχης παροχής στον R. Grzelczyk θα συνεπαγόταν επιβάρυνση του συστήματος κοινωνικής προνοίας του κράτους μέλους υποδοχής και, συνεπώς, ο ενδιαφερόμενος δεν θα πληρούσε πλέον μια εκ των προϋποθέσεων διαμονής, εντούτοις το Δικαστήριο τόνισε ότι η οδηγία 93/96 επιβάλλει, απλώς, στους σπουδαστές την υποχρέωση να προβαίνουν σε μια δήλωση με την οποία να διαβεβαιώνουν τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής ότι διαθέτουν, κατά την έναρξη των σπουδών τους στο εν λόγω κράτος μέλος, επαρκείς πόρους και ότι η οικονομική τους κατάσταση μπορεί να μεταβληθεί μόνο για λόγους που δεν εξαρτώνται από τη βούλησή τους. Το γεγονός ότι σκοπός της οδηγίας είναι να αποτρέψει την «υπερβολική» επιβάρυνση των δημόσιων οικονομικών του κράτους μέλους υποδοχής από τους σπουδαστές σημαίνει ότι η οδηγία «δέχεται την ύπαρξη ορισμένου βαθμού οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των υπηκόων του κράτους αυτού και των υπηκόων των λοιπών κρατών μελών, ιδίως αν οι δυσχέρειες που αντιμετωπίζει ο δικαιούχος του δικαιώματος διαμονής είναι προσωρινές»²⁵. Δεδομένου ότι από παλαιότερη νομολογία προέκυπτε ότι το *minimex* ενέπιπτε στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ και ότι οι προϋποθέσεις χορηγήσεως του αντέβαιναν στο άρθρο 12 ΕΚ, ο R. Grzelczyk δικαιούταν να λάβει την εν λόγω παροχή.

25. Στην υπόθεση D'Hoop, οι βελγικές αρχές αρνήθηκαν να χορηγήσουν σε σπουδάστρια βελγικής ιθαγένειας «επίδομα αναμονής» (επίδομα ανεργίας το οποίο χορη-

γείται στους νέους που έχουν μόλις ολοκληρώσει τις σπουδές τους και αναζητούν για πρώτη φορά εργασία), για τον λόγο και μόνον ότι είχε ολοκληρώσει τη δευτεροβάθμια εκπαίδευσή της στη Γαλλία. Στην υπόθεση αυτή, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η επίμαχη εθνική κανονιστική ρύθμιση, εξαρτώντας τη χορήγηση του «επιδόματος αναμονής» από την προϋπόθεση της αποκτήσεως του απαιτούμενου τίτλου σπουδών στο Βέλγιο, έθετε ορισμένους υπηκόους του εν λόγω κράτους μέλους σε δυσμενή θέση απλώς και μόνο διότι είχαν ασκήσει το δικαίωμά τους ελεύθερης κυκλοφορίας, προκειμένου να πραγματοποιήσουν σπουδές σε άλλο κράτος μέλος. «Αυτή η άνιση μεταχείριση αντιβαίνει στις αρχές στις οποίες βασίζεται η ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως, ήτοι στη διασφάλιση της ίδιας νομικής μεταχειρίσεως κατά την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας»²⁶. Εντούτοις, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού της χορηγήσεως του «επιδόματος αναμονής», ο οποίος συνίσταται στη διευκόλυνση της μεταβάσεως των νέων από την εκπαίδευση στην αγορά εργασίας, είναι θεμιτό να επιθυμεί ο εθνικός νομοθέτης να διασφαλίσει την ύπαρξη αληθούς σχέσεως μεταξύ, αφενός, του αιτούντος το εν λόγω επίδομα και, αφετέρου, της οικείας γεωγραφικής αγοράς εργασίας. Εντούτοις, το Δικαστήριο έκρινε ότι μια μοναδική προϋπόθεση αφορώσα τον τόπο λήψεως του πιστοποιητικού ολοκληρώσεως της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσέως έχει «υπερβολικά γενικό και αποκλειστικό χαρακτήρα»²⁷.

26. Η υπόθεση Collins αφορούσε Ιρλανδό υπήκοο ο οποίος μετέβη στο Ηνωμένο Βασίλειο προς αναζήτηση εργασίας και υπέβαλε στις αρμόδιες αρχές αίτηση για τη χορήγηση επιδόματος ευρέσεως εργασίας, η

24 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Grzelczyk, σκέψη 39.

25 — Όπ.π., σκέψη 44.

26 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση D'Hoop, σκέψη 35.

27 — Όπ.π., σκέψεις 38 και 39.

οποία απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι ο ενδιαφερόμενος δεν είχε τη συνήθη διαμονή του στο εν λόγω κράτος μέλος. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι, μολονότι τα άρθρα 2 και 5 του κανονισμού 1612/68 δεν περιέχουν ρητή μνεία για τις παροχές οικονομικής φύσεως που χορηγούνται προς ενίσχυση των αναζητούντων πρόσβαση στην αγορά εργασίας, εντούτοις οι εν λόγω διατάξεις²⁸, «πρέπει να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα των λοιπών διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, ιδίως δε του άρθρου [12] ΕΚ»²⁹. Το Δικαστήριο προσέθεσε ότι, «[λ]αμβανομένων υπόψη της καθιερώσεως της ιθαγένειας της Ενώσεως και της νομολογιακής ερμηνείας του δικαιώματος περί ίσης μεταχειρίσεως του οποίου απολαύουν οι πολίτες της Ενώσεως, δεν είναι πλέον δυνατό να αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου [39, παράγραφος 2] ΕΚ —που αποτελεί έκφραση της θεμελιώδους αρχής της ίσης μεταχειρίσεως την οποία καθιερώνει το άρθρο [12] της Συνθήκης— μια παροχή οικονομικής φύσεως που προορίζεται να διευκολύνει την πρόσβαση στην απασχόληση εντός της αγοράς εργασίας κράτους μέλους»³⁰. Το Δικαστήριο δέχθηκε, όπως και στην υπόθεση D'Hoop, ότι τα κράτη μέλη μπορούν να θέτουν ορισμένες προϋποθέσεις προς διασφάλιση της υπάρξεως αληθινών σχέσεων μεταξύ, αφενός, του αιτούντος επίδομα που έχει τον χαρακτήρα κοινωνικού πλεονεκτήματος, κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, και, αφετέρου, της επίμαχης γεωγραφικής αγοράς εργασίας. Η προϋπόθεση διαμονής μπορεί να θεωρηθεί κατάλληλη προς τον σκοπό αυτό, εντούτοις δεν πρέπει να υπερβαίνει το αναγκαίο για την επίτευξη του οικείου σκοπού μέτρο.

Ειδικότερα, η εφαρμογή της εν λόγω προϋποθέσεως πρέπει να στηρίζεται σε σαφή και εκ των προτέρων γνωστά κριτήρια και πρέπει να προβλέπεται η δυνατότητα παροχής ένδικης προστασίας³¹.

27. Τέλος, η υπόθεση Trojani αφορούσε Γάλλο υπήκοο ο οποίος εργαζόταν, ως αντάλλαγμα για την παροχή στέγης και έναντι συμβολικής αμοιβής, σε ξενώνα του Στρατού Σωτηρίας στο Βέλγιο και του οποίου η αίτηση για τη χορήγηση του minimex απορρίφθηκε από τις αρμόδιες βελγικές αρχές, για τους ίδιους λόγους που είχε απορριφθεί στο παρελθόν η αντίστοιχη αίτηση του Grzelczyk: ήτοι διότι δεν είχε τη βελγική ιθαγένεια και δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1612/68. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ο αιτών τη χορήγηση του επιδόματος δεν μπορούσε να αντλήσει δικαίωμα διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής από το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ σε συνδυασμό με τις διατάξεις της οδηγίας 90/364, λόγω ελλείψεως επαρκών πόρων. Εντούτοις, η θεμελιώδης αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, την οποία καθιερώνει το άρθρο 12 ΕΚ, ετύγχανε εφαρμογής, διότι ο ενδιαφερόμενος ήταν κάτοχος άδειας διαμονής και, ως εκ τούτου, διέμενε νομίμως στο Βέλγιο. Συνεπώς, το Δικαστήριο κατέληξε ότι μια εθνική κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους εισάγει δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας, η οποία αντιβαίνει στο άρθρο 12 ΕΚ., στο μέτρο που δεν εξασφαλίζει την παροχή κοινωνικής προνοίας στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών και διαμένουν νομίμως στο έδαφός του, ακόμη και όταν πληρούν τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για τους υπηκόους του εν λόγω κράτους μέλους³².

28 — Το Δικαστήριο χρησιμοποιεί, στη σκέψη 60 της αποφάσεώς του, τον όρο «η εν λόγω αρχή», μολονότι από τα συμφραζόμενα προκύπτει ότι ο συλλογισμός αφορά τα άρθρα 2 και 5 του κανονισμού 1612/68.

29 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση Collins, σκέψη 60.

30 — Όπ.π., σκέψη 63.

31 — Όπ.π., σκέψεις 67 έως 72.

32 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση Trojani, σκέψη 44.

Γ — *Ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και κοινωνικές παροχές: γενικό πλαίσιο*

28. Από την εξέταση του συνόλου των ανωτέρω υποθέσεων προκύπτουν ορισμένες αρχές που αφορούν, κατ' αρχάς, την ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως καθεαυτή και, εν συνεχεία, το δικαίωμα των πολιτών της Ενώσεως να λαμβάνουν ορισμένες κοινωνικές παροχές δίχως καταβολή εισφοράς. Το Δικαστήριο, δίνοντας έμφαση στον θεμελιώδη χαρακτήρα της ιδιότητας του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, καθιστά σαφές ότι δεν πρόκειται για μια κενή περιεχομένου ή απλώς συμβολική έννοια, αλλά ότι αποτελεί τη βασική ιδιότητα όλων των υπηκόων των κρατών μελών, από την οποία αντλούν δικαιώματα και προνόμια στα άλλα κράτη μέλη όπου τυχόν διαμένουν. Ειδικότερα, οι υπήκοοι των άλλων κρατών μελών, λόγω της ιδιότητάς τους ως πολιτών της Ενώσεως, πρέπει να τυγχάνουν της ίδιας μεταχειρίσεως με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής σε καταστάσεις που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Το γεγονός ότι ένας πολίτης της Ενώσεως πραγματοποιεί σπουδές σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο του οποίου είναι υπήκοος δεν μπορεί να του στερήσει τη δυνατότητα να επικαλεστεί το άρθρο 12 ΕΚ³³. Από τις προαναφερθείσες υποθέσεις προκύπτει σαφώς ότι οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που διαμένουν νομίμως στο κράτος μέλος υποδοχής μπορούν πλέον να απολαύουν κοινωνικών παροχών, οι οποίες κατά το παρελθόν χορηγούνταν μόνο στους υπηκόους του εν λόγω κράτους μέλους και στους ασκούντες οικονομική δραστηριότητα, δυνάμει του κανονισμού 1612/68 ή του κανονισμού 1408/71. Συγκεκριμένα, αναφέρομαι στο επίδομα ανατροφής στην υπόθεση Martínez Sala, στο *minimex* στις υποθέσεις Grzelczyk

και Trojani και στο επίδομα αναμονής στην υπόθεση D'Hoop. Στις υποθέσεις αυτές, οι επίμαχες κοινωνικές παροχές καλύπτονταν από ισχύοντες κοινοτικούς κανονισμούς και, ως εκ τούτου, ενέπιπταν αναμφιβόλως στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης.

29. Αντιθέτως, πρέπει να επισημανθεί ότι στην υπόθεση Collins, το Δικαστήριο δεν αναγνώρισε ρητώς ότι το επίδομα ευρέσεως εργασίας, του οποίου τη χορήγηση ζήτησε ο ενδιαφερόμενος, ενέπιπτε καθεαυτό στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης. Στο πλαίσιο της ερμηνείας των διατάξεων του κανονισμού 1612/68 περί της προσβάσεως στην απασχόληση στα άλλα κράτη μέλη, το Δικαστήριο χρησιμοποίησε μάλλον την έννοια της ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως προκειμένου να εντάξει το επίμαχο επίδομα στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης: «[λ]αμβανομένων υπόψη της καθιερώσεως της ιθαγένειας της Ενώσεως και της νομολογιακής ερμηνείας του δικαιώματος περί ίσης μεταχειρίσεως του οποίου απολαμβάνουν οι πολίτες της Ενώσεως, δεν είναι πλέον δυνατό να αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου [39, παράγραφος 2,] ΕΚ [...] μια παροχή οικονομικής φύσεως που προορίζεται να διευκολύνει την πρόσβαση στην απασχόληση εντός της αγοράς εργασίας κράτους μέλους». Με άλλα λόγια, φαίνεται ότι αυτή καθαυτή η ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως συνεπάγεται την ένταξη ορισμένων κοινωνικών παροχών στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης, εφόσον ο σκοπός της χορηγήσεώς τους συμπίπτει με τους σκοπούς που επιδιώκει η πρωτογενής ή η παράγωγη κοινοτική νομοθεσία.

30. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει επίσης με σαφήνεια ότι το δικαίωμα των νομίμως διαμενόντων σε κράτος μέλος πολιτών της Ενώσεως να λαμβάνουν ορισμένες κοινωνικές παροχές υπό καταστάσεις όπως οι προεκτεθείσες δεν

33 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Grzelczyk, σκέψη 36.

είναι απόλυτο και ότι τα κράτη μέλη μπορούν να εξαρτούν τη χορήγηση των εν λόγω παροχών από ορισμένες αντικειμενικές, ήτοι μη ενέχουσες δυσμενή διάκριση, προϋποθέσεις, προκειμένου να διαφυλάττουν τα νόμιμα συμφέροντά τους. Το Δικαστήριο αναγνώρισε, με τις αποφάσεις του στις υποθέσεις D'Hoop και Collins που αφορούσαν κοινωνικές παροχές³⁴ οι οποίες προορίζονταν να ενισχύσουν τους αναζητούντες πρόσβαση στην αγορά εργασίας, ότι τα κράτη μέλη μπορούν να θέτουν προϋποθέσεις προς διασφάλιση της υπάρξεως αληθούς σχέσεως μεταξύ, αφενός, του αιτούντος την παροχή και, αφετέρου, της επίμαχης γεωγραφικής αγοράς εργασίας. Κατά την εφαρμογή των εν λόγω προϋποθέσεων πρέπει να τηρείται η θεμελιώδης κοινοτική αρχή της αναλογικότητας.

31. Όπως επισημάνθηκε προηγουμένως, ο πολίτης της Ενώσεως πρέπει επίσης να διαμένει νομίμως στο κράτος μέλος υποδοχής, προκειμένου να μπορεί να απολαύει κοινωνικών παροχών στο εν λόγω κράτος μέλος. Σύμφωνα με τις οδηγίες 90/364 και 93/96, ο πολίτης ή ο σπουδαστής της Ευρωπαϊκής Ενώσεως πρέπει να διαθέτει, αφενός, επαρκείς πόρους προκειμένου να μην επιβαρύνει τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής και, αφετέρου, επαρκή υγειονομική ασφάλιση. Οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου και, ιδίως, η αρχή της αναλογικότητας πρέπει να τηρούνται και κατά την εφαρμογή των εν λόγω περιορισμών και προϋποθέσεων³⁴. Συνεπώς, το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφασή του Grzelczyk, ότι η προϋπόθεση ότι ο πολίτης της Ενώσεως δεν πρέπει να επιβαρύνει σε υπερβολικό βαθμό τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής δεν απέκλειε, στις συγκεκριμένες περιστάσεις, τη χορή-

γηση της επίμαχης κοινωνικής παροχής στον ενδιαφερόμενο. Επιπλέον, ούτε το γεγονός ότι το άρθρο 3 της οδηγίας 93/96 δεν θεμελιώνει υπέρ των σπουδαστών γενικό δικαίωμα λήψεως οικονομικής ενισχύσεως για την κάλυψη των δαπανών τους διαβίωσης δεν απέκλειε τη χορήγηση του *mini-mex* στον R. Grzelczyk. Συνεπώς, καθίσταται εμφανές ότι η έννοια της «υπερβολικής επιβαρύνσεως» είναι ελαστική και, σύμφωνα με το Δικαστήριο, συνεπάγεται ότι η οδηγία 93/96 δέχεται την ύπαρξη ορισμένου βαθμού οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών κατά την αμοιβαία ενίσχυση των κοινοτικών υπηκόων που διαμένουν νομίμως στο έδαφός τους. Δεδομένου ότι η ίδια αρχή διέπει και τις διαλαμβανόμενες στην οδηγία 90/364 προϋποθέσεις, ουδέν επιχείρημα αντίκειται στην εφαρμογή της ίδιας οικονομικής αλληλεγγύης και στο πλαίσιο της εν λόγω οδηγίας.

32. Τίθεται το ζήτημα της ερμηνείας του όρου «ορισμένος βαθμός» οικονομικής αλληλεγγύης. Προφανώς, το Δικαστήριο δεν εννοεί ότι τα κράτη μέλη πρέπει να θέτουν ολόκληρο το σύστημα τους κοινωνικής ασφαλίσεως στη διάθεση των πολιτών της Ενώσεως που εισέρχονται και διαμένουν στο έδαφός τους. Η ερμηνεία αυτή θα υπέσκαπτε τα θεμέλια στα οποία στηρίζονται οι οδηγίες περί του δικαιώματος διαμονής στα κράτη μέλη. Φρονώ ότι πρόκειται για μια πρόσθετη παραπομπή στην τήρηση της αρχής της αναλογικότητας κατά την εφαρμογή των προϋποθέσεων από τις οποίες τα κράτη μέλη εξαρτούν τη χορήγηση της κοινωνικής αρωγής. Αφενός, τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να διασφαλίζουν ότι οι κοινωνικές παροχές που προσφέρουν χορηγούνται, στην πράξη, σύμφωνα με τους σκοπούς που επιδιώκουν. Αφετέρου, τα κράτη μέλη οφείλουν να αποδεχθούν ότι οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, οι οποίοι διαμένουν νομίμως στο έδαφός τους για ορισμένο χρονικό διάστημα, έχουν επίσης δικαίωμα λήψεως κοινωνικών παροχών, εφό-

34 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 21 απόφαση Baumbast, σκέψη 91.

σον πληρούν τις προϋποθέσεις που ισχύουν για τους δικούς τους υπηκόους. Συναφώς, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα κριτήρια και οι προϋποθέσεις χορηγίσεως της κοινωνικής αρωγής δεν συνιστούν άμεση ή έμμεση διάκριση μεταξύ των ημεδαπών και των λοιπών πολιτών της Ενώσεως, ότι είναι σαφή, κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και γνωστά εκ των προτέρων και ότι η εφαρμογή τους υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο³⁵. Θα προσέθετα ότι τα κριτήρια αυτά πρέπει να εφαρμόζονται, ως ένα βαθμό, με ελαστικότητα, προκειμένου να παρέχεται η δυνατότητα συνεκτιμήσεως των συγκεκριμένων περιστάσεων και των ατομικών χαρακτηριστικών των αιτούντων, διότι η άρνηση χορηγίσεως παρόμοιας ενισχύσεως είναι ικανή να επηρεάσει τον καλούμενο, κατά το γερμανικό Συνταγματικό Δίκαιο, «Kernbereich», ήτοι τον ουσιαστικό πυρήνα ενός θεμελιώδους δικαιώματος που παρέχει η Συνθήκη, όπως είναι τα διαλαμβανόμενα στο άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ δικαιώματα. Πρέπει να υπομνησθεί ότι την εν λόγω αρχή καθιερώνει και το άρθρο II-112 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος ενσωματώθηκε στο Σχέδιο Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης³⁶. Το άρθρο αυτό ορίζει ότι κάθε περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που παρέχει ο Χάρτης πρέπει να τηρεί το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών. Επιπλέον, η διατύπωση του άρθρου II-105 του Χάρτη, το οποίο διασφαλίζει το δικαίωμα των πολιτών της Ενώσεως να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, ταυτίζεται σχεδόν με την αντίστοιχη διατύπωση του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ.

33. Με άλλα λόγια, η ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (άρθρα 17 ΕΚ και 18, παράγραφος 1, ΕΚ) έχει εξελιχθεί σημαντικά, σε συνδυασμό με την απαγόρευση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγένειας (άρθρο 12 ΕΚ), και αποτελεί πλέον τη νομική βάση για τη χορήγηση, εκ μέρους των κρατών μελών, ορισμένων κοινωνικών παροχών στους νομίμως διαμένοντες στην επικράτειά τους πολίτες της Ενώσεως. Όπως επισημάνθηκε στο ανωτέρω σημείο 29, μολονότι στο παρελθόν οι επίμαχες παροχές έπρεπε να εμπίπτουν ρητώς στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ, εντούτοις το Δικαστήριο δέχθηκε, με την απόφασή του Collins, ότι το ίδιο ισχύει όταν ο σκοπός της χορηγίσεως των επίμαχων παροχών συμπίπτει με τους σκοπούς που επιδιώκει το πρωτογενές ή το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο. Τα πρόσωπα τα οποία εισήλθαν σε άλλο κράτος μέλος και πληρούσαν, αρχικώς τουλάχιστον, τις διαλαμβανόμενες στις οικείες οδηγίες προϋποθέσεις διαμονής, πλην όμως αναγκάστηκαν, εν συνεχεία, λόγω μεταβολής της καταστασέως τους να υποβάλουν αίτηση περί χορηγίσεως οικονομικής ενισχύσεως δικαιούνται να λάβουν την ενίσχυση αυτή υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής, υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και των προϋποθέσεων που θέτει ο κοινοτικός νομοθέτης. Οι εν λόγω περιορισμοί και προϋποθέσεις πρέπει να εφαρμόζονται κατά τρόπο που να διασφαλίζει ότι το τελικό αποτέλεσμα τους δεν είναι δυσανάλογο προς τους σκοπούς που επιδιώκουν. Επιπλέον, το αποτέλεσμα των εν λόγω περιορισμών και προϋποθέσεων συνιστά δυσμενή διάκριση κατά πολίτη της Ενώσεως, η οποία δεν μπορεί να δικαιολογηθεί αντικειμενικώς, στις περιπτώσεις που ο ενδιαφερόμενος βρίσκεται στην ίδια πραγματική κατάσταση με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής και είναι επαρκώς ενταγμένος, από κοινωνικής απόψεως, στο εν λόγω κράτος μέλος. Συναφώς, τα κράτη μέλη μπορούν, ανάλογα με τη φύση των επίμαχων παροχών, να θέτουν τις απαραίτητες αντι-

35 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση Collins, σκέψη 72.

36 — CIG 87/2/04 της 29ης Οκτωβρίου 2004.

κειμενικές προϋποθέσεις προς διασφάλιση της υπάρξεως αληθούς σχέσεως μεταξύ των αποδεκτών των εν λόγω παροχών και της επικράτειάς τους.

V — Προδικαστικά ερωτήματα

A — Πρώτο ερώτημα: ιθαγένεια και οικονομική ενίσχυση για την κάλυψη των δαπανών διαβιώσεως

34. Με το πρώτο του ερώτημα, το High Court ζητεί να μάθει αν η οικονομική ενίσχυση που χορηγούν τα κράτη μέλη στους σπουδαστές για την κάλυψη των εξόδων τους συντηρήσεως εξακολουθεί να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ, για τους σκοπούς του άρθρου 12 ΕΚ, λαμβανομένων υπόψη, αφενός, της προσθήκης του άρθρου 18 ΕΚ στο κείμενο της Συνθήκης και, αφετέρου, της εξελίξεως της κοινοτικής αρμοδιότητας στον τομέα της παιδείας από την έκδοση των αποφάσεων του Δικαστηρίου *Lair* και *Brown* και εντεύθεν.

35. Ο D. Bidar ισχυρίζεται, κατ' αρχάς, ότι πρέπει να θεωρείται σπουδαστής — πολίτης της Ενώσεως, ο οποίος έχει διαμείνει νομίμως στο Ηνωμένο Βασίλειο για περισσότερο από τρία έτη πριν την έναρξη των σπουδών του. Συνεπώς, δεν βρίσκεται στην ίδια κατάσταση με τους κοινοτικούς υπηκόους που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 93/96. Δεδομένου ότι η κοινοτική αρμοδιότητα έχει επεκταθεί στον τομέα της παιδείας, το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης δεν περιορίζεται πλέον μόνο σε ζητήματα που αφορούν την πρόσβαση στην εκπαίδευση, αλλά περιλαμβάνει και ζητήματα που αφορούν την προώθηση της κινητικότητας

των σπουδαστών, περιλαμβανομένης της χορηγήσεως οικονομικού βοηθήματος για την κάλυψη των εξόδων τους συντηρήσεως. Ο D. Bidar ισχυρίζεται, επίσης, ότι από την απόφαση του Δικαστηρίου *Grzelczyk* προκύπτει ότι η παλαιότερη απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Brown* κατέστη άνευ ουσίας, κατόπιν της εξελίξεως αυτής του κοινοτικού δικαίου. Ο D. Bidar υποστηρίζει ότι, ακόμη και αν θεωρηθεί ότι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 93/96, οι διαλαμβανόμενες στην εν λόγω οδηγία προϋποθέσεις δεν έχουν απόλυτο χαρακτήρα και, κατά την εφαρμογή τους, πρέπει να τηρούνται οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, ιδίως δε η αρχή της αναλογικότητας. Συναφώς, επισημαίνει ότι οι σπουδές του συνδέονται ήδη στενά με το εκπαιδευτικό σύστημα του Ηνωμένου Βασιλείου. Τέλος, διατείνεται ότι η διάκριση μεταξύ, αφενός, οικονομικού βοηθήματος για την κάλυψη των διδάκτρων και, αφετέρου, υποτροφιών ή επιδοτούμενων δανείων για την κάλυψη των εξόδων διατροφής είναι τεχνητή, διότι η άρνηση χορηγήσεως αμφοτέρων των μορφών ενισχύσεως συνιστά εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των σπουδαστών.

36. Όσον αφορά το προσωπικό καθεστώς του D. Bidar, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου επισημαίνει ότι ο αιτών της κύριας δίκης επικαλέστηκε, ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, την οδηγία 93/96 και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως «εγκατεστημένος» στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η Γερμανική Κυβέρνηση προσθέτει ότι ο ίδιος ο D. Bidar, υποβάλλοντας την αίτηση περί χορηγήσεως δανείου πριν την έναρξη των σπουδών του, στέρησε από τον εαυτό του τόσο τη δυνατότητα να αποκτήσει δικαίωμα διαμονής δυνάμει της οδηγίας 93/96 όσο και τη δυνατότητα να επικαλεσθεί το άρθρο 18 ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 12 ΕΚ.

37. Όλες οι κυβερνήσεις των κρατών μελών που κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις και η Επιτροπή ισχυρίζονται ότι το οικονομικό βοήθημα που χορηγείται στους σπουδαστές για την κάλυψη των εξόδων τους διατροφής εξακολουθεί να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ. Προς στήριξη της θέσεώς τους αυτής προβάλλουν διάφορα επιχειρήματα, όπως παραδείγματος χάρη τη θέσπιση του άρθρου 149 ΕΚ, το οποίο αναγνωρίζει την αρμοδιότητα των κρατών μελών για το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση του εκπαιδευτικού τους συστήματος. Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι η αρμοδιότητα αυτή περιλαμβάνει και το σύστημα χορηγήσεως οικονομικής ενισχύσεως στους σπουδαστές. Επιπλέον, τονίζουν ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ παρέχει μεν δικαίωμα ελεύθερης διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, πλην όμως το δικαίωμα αυτό υπόκειται στους περιορισμούς και εξαρτάται από τις προϋποθέσεις που προβλέπουν η Συνθήκη και οι διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της. Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι από την απόφαση του Δικαστηρίου Grzelczyk προκύπτει ότι το άρθρο 3 της οδηγίας 93/96 αποκλείει τη χορήγηση οικονομικής ενισχύσεως στους σπουδαστές για την κάλυψη των δαπανών τους διαβίωσης. Παραπέμπουν, επίσης, στην οδηγία 2004/38, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών³⁷, την οποία τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μεταφέρουν στο εσωτερικό τους δίκαιο μέχρι τις 30

Απριλίου 2006. Το άρθρο 24, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας ορίζει ρητώς ότι το κράτος μέλος υποδοχής δεν είναι υποχρεωμένο να χορηγεί, πριν από την απόκτηση δικαιώματος μόνιμης διαμονής, ήτοι πριν από το πέρας μιας πενταετούς περιόδου αδιάλειπτης νόμιμης διαμονής, σπουδαστική βοήθεια, υπό τη μορφή υποτροφιών ή δανείων, σε άλλα πρόσωπα εκτός από μισθωτούς, μη μισθωτούς, σε πρόσωπα που διατηρούν αυτήν την ιδιότητα και στα μέλη των οικογενειών τους.

38. Η Αυστριακή Κυβέρνηση επισημαίνει, σε ένα γενικότερο πλαίσιο, ότι η Ευρωπαϊκή Συμφωνία για τη συνέχιση της χορηγήσεως υποτροφιών στους σπουδαστές που πραγματοποιούν τις σπουδές τους στο εξωτερικό, η οποία υπογράφηκε το 1969 υπό την αιγίδα του Συμβουλίου, στηρίζεται στην αρχή ότι το κράτος μέλος καταγωγής είναι αρμόδιο για τη χορήγηση υποτροφιών και ότι, αν το κράτος μέλος υποδοχής αποκτούσε επίσης αρμοδιότητα στον τομέα αυτό, θα δημιουργούνταν κίνδυνος διπλής καταβολής της οικείας οικονομικής ενισχύσεως. Ομοίως, η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών τονίζει ότι η συνδυασμένη εφαρμογή των δύο αυτών αρχών, ήτοι των κρατών μελών καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής, θα μπορούσε να προκαλέσει σύγχυση, δεδομένου ότι δεν υφίσταται συντονισμός σε κοινοτικό επίπεδο στον εν λόγω τομέα. Οι Κυβερνήσεις της Δανίας και της Φινλανδίας κάνουν μνεία των επιπτώσεων που μπορεί να έχει μια αρνητική απάντηση στο πρώτο ερώτημα στις κανονιστικές τους ρυθμίσεις που αφορούν τη χορήγηση οικονομικού βοηθήματος στους σπουδαστές για την κάλυψη των εξόδων τους συντηρήσεως.

37 — Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ 2004, L 158, σ. 77, όπως διορθώθηκε με την ΕΕ 2004, L 229, σ. 35).

39. Κατ' αρχάς, πρέπει να επισημάνω ότι η απάντηση στο πρώτο ερώτημα του High Court εξαρτάται από τα πραγματικά περιστατικά της προκειμένης περιπτώσεως.

Μολονότι το αιτούν δικαστήριο εστιάζει στο ζήτημα κατά πόσον η οικονομική ενίσχυση που χορηγείται στους σπουδαστές για την κάλυψη των εξόδων τους διατροφής εμπίπτει σήμερα στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ, εντούτοις είναι αναγκαίο να καθορισθεί το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου πρέπει να εξετασθεί το ζήτημα αυτό. Ειδικότερα, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ισχυρίζεται ότι ο D. Bidar εμπίπτει αποκλειστικώς στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 93/96, εφόσον είναι υπήκοος άλλου κράτους μέλους, ευρισκόμενος στο Ηνωμένο Βασίλειο για να πραγματοποιήσει πανεπιστημιακές σπουδές. Αντιθέτως, ο D. Bidar τονίζει ότι διέμενε στο Ηνωμένο Βασίλειο για μια τριετία πριν την έναρξη των σπουδών του και, επιπλέον, ότι ολοκλήρωσε τη δευτεροβάθμια εκπαίδευσή του στο εν λόγω κράτος μέλος. Συναφώς, ισχυρίζεται ότι βρίσκεται στην ίδια πραγματική κατάσταση με την M. N. D'Hoop και ότι πρέπει να θεωρείται πολίτης της Ενώσεως ο οποίος άσκησε το παρεχόμενο από το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας σε άλλο κράτος μέλος. Ως εκ τούτου, υποστηρίζει ότι το ζήτημα του κατά πόσον δικαιούται να λάβει σπουδαστικό δάνειο πρέπει να εξετασθεί βάσει της εν λόγω διατάξεως της Συνθήκης, σε συνδυασμό με το άρθρο 12 ΕΚ. Φρονώ ότι, βάσει των προεκτεθέντων στο ανωτέρω σημείο 5 πραγματικών περιστατικών, υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις ότι ο D. Bidar εμπίπτει όντως στη δεύτερη αυτή κατηγορία και ότι πληροί τις προϋποθέσεις που θέτει η οδηγία 90/364. Εντούτοις, θα εξετάσω αμφότερα τα ενδεχόμενα, δεδομένου ότι στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να διαπιστώσει το υποστατό των πραγματικών περιστατικών και, κατόπιν τούτου, να καθορίσει τους εφαρμοστέους στην παρούσα διαφορά νομικούς κανόνες.

40. Το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ εξαρτά το δικαίωμα των πολιτών της Ενώσεως να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών από τους

περιορισμούς και τις προϋποθέσεις που προβλέπουν οι Συνθήκη και οι διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της. Η κατάσταση των σπουδαστών διέπεται από την οδηγία 93/96. Στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας εμπίπτουν τα πρόσωπα που μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να πραγματοποιήσουν σπουδές. Με άλλα λόγια, ο λόγος για τον οποίο τα πρόσωπα αυτά ασκούν τα δικαιώματα που τους παρέχει το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ συνίσταται στην παρακολούθηση κύκλου σπουδών στο κράτος μέλος υποδοχής. Οι σπουδαστές αυτοί πρέπει να πληρούν τις προεκτεθείσες στο ανωτέρω σημείο 18 προϋποθέσεις, ιδίως όσον αφορά την οικονομική τους ανεξαρτησία. Δεν πρέπει να επιβαρύνουν σε υπερβολικό βαθμό τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής και δεν δικαιούνται υποτροφίες για την κάλυψη των δαπανών τους διαβίωσης, σύμφωνα με το άρθρο 3 της οδηγίας 93/96.

41. Το Δικαστήριο επιβεβαίωσε, με την απόφασή του Grzelczyk, τις αρχές αυτές καθαυτές, πλην όμως μετρίασε την αυστηρότητά τους, λαμβανομένων υπόψη των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως αυτής. Το Δικαστήριο, μολονότι απέκλεισε την ύπαρξη δικαιώματος χορηγήσεως, εκ μέρους του κράτους μέλους υποδοχής, σπουδαστικής υποτροφίας, εντούτοις έκρινε ότι η οδηγία σιωπά ως προς τη δυνατότητα χορηγήσεως παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως, όπως τον επίμαχον κατώτατου ορίου διαβιώσεως. Επιπλέον, αποφάνθηκε ότι, μολονότι η εν λόγω οδηγία σκοπεί να αποτρέψει το ενδεχόμενο της υπερβολικής επιβαρύνσεως των δημοσίων οικονομικών των κρατών μελών από τους σπουδαστές, εντούτοις η αρχή αυτή δεν πρέπει να θεωρείται απόλυτη, αλλά, αντιθέτως, πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως στην περίπτωση του R. Grzelczyk, ο οποίος είχε απροσδόκητες οικονομικές δυσχέρειες κατά

το τελευταίο έτος των σπουδών του, τα κράτη μέλη οφείλουν να δέχονται έναν ορισμένο βαθμό οικονομικής αλληλεγγύης, ενισχύοντας αμοιβαία τους υπηκόους τους.

42. Δεν υπάρχει ουδεμία αμφιβολία ότι, αν ο D. Bidar θεωρηθεί σπουδαστής ο οποίος εμπίπτει αποκλειστικώς στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 93/96, το άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας συνιστά σημαντικό εμπόδιο στη χορήγηση σπουδαστικής υποτροφίας από το Ηνωμένο Βασίλειο. Εντούτοις, η παρούσα υπόθεση δεν αφορά το δικαίωμα χορηγήσεως σπουδαστικής υποτροφίας, αλλά το δικαίωμα χορηγήσεως επιδοτούμενου δανείου για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσης. Τα σπουδαστικά δάνεια δεν καλύπτονται ρητώς από το άρθρο 3 της οδηγίας 93/96 και από το γεγονός ότι σήμερα αποκλείονται ρητώς από την αντίστοιχη διάταξη της οδηγίας 2004/38, ήτοι από το άρθρο 24, παράγραφος 2, μπορεί να συναχθεί ότι το δικαίωμα λήψεως παρόμοιων δανείων δεν αποκλείεται από το άρθρο 3 της οδηγίας 93/96.

43. Πέραν των ανωτέρω, το ζήτημα κατά πόσον οι προερχόμενοι από άλλα κράτη μέλη σπουδαστές δικαιούνται σπουδαστικά δάνεια για την κάλυψη των εξόδων τους διατροφής στο κράτος μέλος υποδοχής πρέπει να επιλυθεί βάσει της γενικής αρχής που καθιερώνει το άρθρο 1 της οδηγίας 93/96, το οποίο ορίζει ότι προϋπόθεση της αποκτήσεως δικαιώματος διαμονής είναι να δηλώσουν οι σπουδαστές στις αρμόδιες αρχές ότι διαθέτουν επαρκείς πόρους, προκειμένου να μην επιβαρύνουν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής κατά το χρονικό διάστημα της διαμονής τους σε αυτό. Το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφασή του Grzelczyk, ότι η οδηγία επιβάλλει, απλώς, στους σπουδαστές την υποχρέωση να προβούν στην οικεία δήλωση κατά την έναρξη της διαμονής τους στο κράτος μέλος υποδοχής. Δύο λόγοι καθιστούν αμφισβητήσιμη την εφαρμογή της ίδιας προϋποθέσεως και στα σπουδαστικά δάνεια που χορηγούνται για την κάλυψη των

δαπανών διαβίωσης. Πρώτον, τα δάνεια αυτά, γενικώς, δεν αποτελούν μέρος του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας των κρατών μελών, όπως έχει επισημάνει και το Δικαστήριο, το οποίο προέβη σε αυτήν ακριβώς τη διάκριση στο πλαίσιο της υποθέσεως Grzelczyk. Δεύτερον, τα σπουδαστικά δάνεια, μολονότι χορηγούνται συνήθως με μη εμπορικούς όρους και σε ορισμένες περιπτώσεις χωρίς υποχρέωση εξοφλήσεως, επιβαρύνουν τα δημόσια οικονομικά σε μικρότερο βαθμό απ' ό,τι οι κοινωνικές παροχές που δεν στηρίζονται στην καταβολή εισφορών.

44. Εντούτοις, από τη βασική προϋπόθεση ότι οι σπουδαστές πρέπει να διαθέτουν επαρκείς πόρους κατά την άφιξή τους στο κράτος μέλος υποδοχής προκύπτει ότι δεν τους παρέχεται η δυνατότητα να υποβάλουν αίτηση χορηγήσεως (επιδοτούμενου) δανείου για την κάλυψη των εξόδων τους διατροφής. Το συνολικό αποτέλεσμα της χορηγήσεως δανείων υπό όρους όμοιους με εκείνους που προβλέπει η επίμαχη κανονιστική απόφαση συνιστά σημαντική επιβάρυνση για τα δημόσια οικονομικά, όπως προκύπτει και από τα οικεία στοιχεία που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο³⁸. Για τον λόγο αυτό, τα δάνεια που χορηγούνται για την κάλυψη των εξόδων συντηρήσεως πρέπει να τυγχάνουν της ίδιας μεταχειρίσεως με τις αντίστοιχες υποτροφίες ως προς την εφαρμογή του άρθρου 3 της οδηγίας 93/96.

45. Εντούτοις, φρονώ ότι ο κανόνας αυτός επιδέχεται εξαιρέσεις και συμμερίζομαι την άποψη της Κυβερνήσεως των Κάτω Χωρών ότι, σε ορισμένες εξαιρετικές περιστάσεις, το άρθρο 3 μπορεί να εφαρμοσθεί με ελαστικότητα. Όπως επισήμανα προηγουμένως, στα ανωτέρω σημεία 31 και 32, οι προϋποθέσεις που θέτει η οδηγία 93/96 πρέπει να εφαρμόζονται σύμφωνα με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, ιδίως δε με την αρχή της

38 — Βλ. σημείο 70 των προτάσεων μου.

αναλογικότητας, προκειμένου να διασφαλιζεται η διατήρηση του ουσιαδους πυρήνα των θεμελιωδών δικαιωμάτων που παρέχει το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ. Παραδείγματος χάρη, ένας σπουδαστής ο οποίος πληρούσε, κατ' αρχάς, τη βασική προϋπόθεση της επίμαχης οδηγίας μπορεί να αντιμετωπίσει οικονομικές δυσχέρειες σε μεταγενέστερο στάδιο των σπουδών του. Στην περίπτωση αυτή, φρονώ ότι πρέπει να εφαρμοσθεί η συλλογιστική της αποφάσεως του Δικαστηρίου *Grzelczyk*. Εφόσον, σύμφωνα με την απόφαση αυτή, ένας πολίτης της Ενώσεως που έχει την ιδιότητα του σπουδαστή δικαιούται, δυνάμει των άρθρων 18, παράγραφος 1, ΕΚ και 12 ΕΚ, να λάβει κατά το τελευταίο έτος των σπουδών του το κατώτατο όριο διαβίωσης υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής, διότι η οικονομική του κατάσταση μεταβλήθηκε κατόπιν της ενάρξεως των σπουδών του, οι ευρισκόμενοι σε παρόμοια κατάσταση πολίτες της Ενώσεως πρέπει να έχουν το δικαίωμα να λάβουν, δυνάμει των ιδίων διατάξεων, και το λιγότερο επιβαρυντικό για τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους σπουδαστικό δάνειο. Στις εξαιρετικές αυτές περιστάσεις, η εφαρμογή της αρχής της οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των υπηκόων των κρατών μελών συνεπάγεται ότι, όταν ο σπουδαστής έχει αρχίσει σπουδές σε άλλο κράτος μέλος και έχει φθάσει σε ένα προχωρημένο στάδιο των σπουδών του, το εν λόγω κράτος μέλος οφείλει να του παράσχει τη δυνατότητα να τις ολοκληρώσει, χορηγώντας του την οικονομική ενίσχυση, της οποίας μπορούν να απολαύουν οι δικοί του υπήκοοι.

46. Το δεύτερο ενδεχόμενο στηρίζεται στην υπόθεση ότι ο D. Bidar δεν πρέπει να θεωρηθεί σπουδαστής που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 93/96, αλλά πολίτης της Ενώσεως ο οποίος άσκησε το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Συνεπώς, πρέπει να εξετασθεί το ζήτημα

κατά πόσον το πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ καλύπτει σήμερα, κατόπιν της θεσπίσεως των διατάξεων περί της ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και περί της παιδείας, την οικονομική ενίσχυση που χορηγούν τα κράτη μέλη στους σπουδαστές για την κάλυψη των εξόδων τους διατροφής.

47. Το Δικαστήριο, με τις αποφάσεις του της 21ης Ιουνίου 1988, έκρινε ότι, στο στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου κατά τον χρόνο εκείνο, η οικονομική ενίσχυση που χορηγούνταν στους σπουδαστές, οι οποίοι δεν είχαν την ιδιότητα του εργαζομένου ή άλλη ιδιότητα παράγωγη αυτής, για την κάλυψη των εξόδων τους διατροφής δεν ενέπιπτε, κατ' αρχήν, στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης Ε(Ο)Κ, για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 12 ΕΚ. Το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι η εν λόγω οικονομική ενίσχυση βρίσκεται εκτός του πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης, διότι ανάγεται, αφενός, στην εκπαιδευτική πολιτική, η οποία δεν ανήκει άνευ ετέρου στην αρμοδιότητα των κοινοτικών οργάνων και, αφετέρου, στην κοινωνική πολιτική, η οποία υπάγεται στην αρμοδιότητα των κρατών μελών μόνον εφόσον δεν διέπεται από ειδικές διατάξεις της Συνθήκης Ε(Ο)Κ.

48. Κατόπιν της εκδόσεως των αποφάσεων αυτών, μια σειρά διατάξεων περί παιδείας προστέθηκε στο κείμενο της Συνθήκης ΕΚ με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Τα άρθρα 3, παράγραφος 1, στοιχείο π', ΕΚ και 149 ΕΚ αποτελούν σήμερα τη νομική βάση για τη δράση της Κοινότητας στον εν λόγω τομέα. Το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων αυτών είναι περιορισμένο. Η δράση της Κοινότητας στον τομέα αυτό περιορίζεται στην ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών προς επίτευξη διαφόρων στόχων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η προώθηση της κινητικότητας σπουδαστών και εκπαιδευτικών. Η εναρμόνιση των οικείων

κανονιστικών και νομοθετικών διατάξεων των κρατών μελών αποκλείεται ρητώς. Μολονότι η Κοινότητα μπορεί πλέον να αναλαμβάνει ορισμένες πρωτοβουλίες στον τομέα της παιδείας, εντούτοις οι οικείες διατάξεις της Συνθήκης στηρίζονται στην αρχή ότι τα κράτη μέλη διατηρούν την αρμοδιότητα για τον καθορισμό του περιεχομένου της διδασκαλίας και για την οργάνωση του εκπαιδευτικού τους συστήματος.

49. Δεν έχω πεισθεί ότι το οικονομικό βοήθημα για τα έξοδα συντηρήσεως εξακολουθεί να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου για τον λόγο και μόνον ότι η χορήγηση παρόμοιας ενισχύσεως συνιστά πτυχή της «οργανώσεως του εκπαιδευτικού συστήματος». Η σημασία των επίμαχων διατάξεων της Συνθήκης έγκειται στο ότι, μολονότι απονέμουν περιορισμένες αρμοδιότητες στα κοινοτικά όργανα, εντούτοις παρέχουν στην ίδια την Κοινότητα τη δυνατότητα να λαμβάνει μέτρα για την προώθηση της κινητικότητας των σπουδαστών, περιλαμβανομένης της χορηγήσεως οικονομικής ενισχύσεως για την κάλυψη των δαπανών τους διαβίωσης. Συνεπώς, τόσο η εκπαιδευτική πολιτική καθεαυτή όσο και τα οικονομικά μέτρα που λαμβάνονται προς διευκόλυνση της κινητικότητας των σπουδαστών υπάγονται, σήμερα, «στην αρμοδιότητα των κοινοτικών οργάνων». Επιπλέον, το ίδιο το Δικαστήριο, με την απόφασή του Grzelczyk, αναγνώρισε τη σπουδαιότητα της εξελλίξεως αυτής του κοινοτικού δικαίου μετά την έκδοση της αποφάσεως του Brown³⁹.

50. Συνεπώς, από την προσθήκη των διατάξεων περί παιδείας στο κείμενο της Συνθήκης προκύπτει ότι το ζήτημα της χορηγήσεως οικονομικής ενισχύσεως για τα έξοδα συντηρήσεως εμπίπτει πλέον στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ. Επιπλέον, πρέπει να υπομνησθεί ότι η Συνθήκη ΕΚ παρέχει

σήμερα, αντιθέτως προς το καθεστώς που καθιέρωνε η Συνθήκη ΕΟΚ το 1988, τα θεμελιώδη δικαιώματα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών όχι μόνο στους κοινοτικούς υπηκόους που δραστηριοποιούνται οικονομικώς, αλλά και στους υπηκόους των κρατών μελών που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα. Ασφαλώς, η άσκηση των εν λόγω δικαιωμάτων υπόκειται σε περιορισμούς, εξαρτάται από προϋποθέσεις και ρυθμίζεται από τις διατάξεις που θεσπίζονται προς διευκόλυνση της ασκήσεως των δικαιωμάτων αυτών. Όπως έχουν επανειλημμένως τονίσει οι παρεμβαίνοντες στη διαδικασία, μεταξύ των προϋποθέσεων αυτών περιλαμβάνεται και εκείνη που αφορά την οικονομική ανεξαρτησία των πολιτών της Ενώσεως που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα. Εντούτοις, η ύπαρξη της συγκεκριμένης προϋποθέσεως δεν συνεπάγεται ότι οι διαφόρων ειδών κοινωνικές παροχές, περιλαμβανομένου του οικονομικού βοηθήματος για τα έξοδα συντηρήσεως, δεν εμπίπτουν, εκ φύσεως, στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης. Συναφώς, αρκεί να παραπέμψω στην προαναφερθείσα νομολογία του Δικαστηρίου περί της ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και των κοινωνικών παροχών. Οι οδηγίες που έχουν εκδοθεί προς διευκόλυνση της ασκήσεως των δικαιωμάτων που παρέχει το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ καθιερώνουν μεν κανόνες που ρυθμίζουν την ύπαρξη δικαιώματος λήψεως κοινωνικών παροχών ή που αποκλείουν τη χορήγηση παρόμοιων παροχών, τούτο όμως δεν σημαίνει ότι οι εν λόγω παροχές δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης.

51. Η οικονομική ενίσχυση για τα έξοδα διατροφής θεωρείται, από μακρού χρόνου, ως κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68⁴⁰. Το Δικαστήριο επισήμανε,

39 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Grzelczyk, σκέψη 35.

40 — Προαναφερθείσες στην υποσημείωση 2 αποφάσεις Lair και Brown, σκέψεις 24 και 25 αντιστοίχως.

με την απόφασή του *Lair*, ότι η οικονομική αυτή ενίσχυση είναι ιδιαιτέρως κατάλληλη, από την άποψη ιδίως του εργαζομένου, να συμβάλει στην απόκτηση επαγγελματικών προσόντων και στη διευκόλυνση της κοινωνικής προαγωγής⁴¹. Σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφασή του *Echternach* και *Moritz*, ότι η ίση μεταχείριση των εργαζομένων που είναι υπήκοοι άλλου κράτους μέλους και των ημεδαπών εργαζομένων ως προς τα οφέλη που χορηγούνται στα μέλη των οικογενειών τους συμβάλλει στην ένταξή τους στην κοινωνική ζωή του κράτους μέλους υποδοχής, σύμφωνα με τους σκοπούς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων⁴². Από τη στιγμή που γίνεται δεκτό ότι το κοινωνικό αυτό πλεονέκτημα εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης όσον αφορά τους εργαζομένους και λαμβανομένης υπόψη της συλλογιστικής στην οποία στηρίζεται αυτή η διαπίστωση, φρονώ ότι θα ήταν τεχνητός ο αποκλεισμός του ιδίου πλεονεκτήματος από το πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης όσον αφορά άλλες κατηγορίες προσώπων, στις οποίες η Συνθήκη έχει επίσης εφαρμογή. Πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ του ζητήματος κατά πόσον οι εν λόγω κατηγορίες προσώπων έχουν δικαίωμα λήψεως κοινωνικών παροχών και του ζητήματος κατά πόσον οι ίδιες οι παροχές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης.

52. Επιπλέον, πρέπει να επισημανθεί, συναφώς, η εξέλιξη της προαναφερθείσας νομολογίας, κατόπιν της εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου *Martínez Sala*, όσον αφορά τα δικαιώματα που αντλούνται από την ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως, βάσει του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ. Από την απόφαση του Δικαστηρίου *Collins* προκύπτει ότι όχι μόνον οι πολίτες της Ενώσεως

απολαύουν ίσης μεταχειρίσεως με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής, στο έδαφος του οποίου διαμένουν νομίμως, ως προς τα ζητήματα που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης, αλλά και η ίδια η ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως μπορεί να αποτελέσει τη νομική βάση για την ένταξη ορισμένων ζητημάτων στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης, εφόσον οι επιδιωκόμενοι με την οικεία εθνική κανονιστική ρύθμιση σκοποί συμπίπτουν με τους σκοπούς που επιδιώκει η Συνθήκη ή η παράγωγη κοινοτική νομοθεσία. Το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι κοινωνικές παροχές, όπως η επίμαχη εν προκειμένω, συμβάλλουν στην ενσωμάτωση των αποδεκτών τους στην κοινωνική ζωή του κράτους μέλους υποδοχής, σύμφωνα με τους σκοπούς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Το γεγονός ότι οι διατάξεις περί της ιθαγένειας της Ενώσεως σκοπούν να διευκολύνουν και την ελεύθερη κυκλοφορία των μη ασκούντων οικονομική δραστηριότητα συνηγορεί υπέρ της απόψεως ότι εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ.

53. Συνεπώς, καταλήγω ότι στο πρώτο ερώτημα που υπέβαλε το High Court πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση, ήτοι ότι, κατόπιν της θεσπίσεως των άρθρων 17 επ. ΕΚ και λαμβανομένων υπόψη των εξελίξεων όσον αφορά την αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στον τομέα της παιδείας, η οικονομική ενίσχυση που χορηγείται, υπό τη μορφή είτε επιδοτούμενων δανείων είτε υποτροφιών, στους σπουδαστές που παρακολουθούν μαθήματα στο Πανεπιστήμιο εμπίπτει πλέον στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ, για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 12 ΕΚ και της αρχής της απαγορεύσεως κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγένειας.

Β — Δεύτερο ερώτημα: λόγοι που δικαιολογούν διαφορετική μεταχείριση

54. Με το δεύτερό του ερώτημα, το High Court ερωτά το Δικαστήριο ποια κριτήρια

41 — Όπ.π., *Lair*, σκέψη 23.

42 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11 απόφαση *Echternach* και *Moritz*, σκέψη 20.

πρέπει να εφαρμόσει το εθνικό δικαστήριο προκειμένου να καθορίσει το αν οι προϋποθέσεις χορηγήσεως οικονομικής ενισχύσεως στους σπουδαστές για τα έξοδά τους συντηρήσεως δικαιολογούνται αντικειμενικά και δεν εξαρτώνται από την ιθαγένεια. Το ερώτημα αυτό στηρίζεται στην υπόθεση ότι οι διαλαμβανόμενες στην επίμαχη κανονιστική απόφαση προϋποθέσεις χορηγήσεως οικονομικής ενισχύσεως στους πολίτες της Ενώσεως, οι οποίοι δεν έχουν την ιδιότητα του εργαζομένου ή άλλη ιδιότητα παράγωγη αυτής, για την κάλυψη των εξόδων τους συντηρήσεως εισάγουν δυσμενή διάκριση, κατά την έννοια του άρθρου 12 ΕΚ.

55. Οι μη ασκούντες οικονομική δραστηριότητα πολίτες της Ενώσεως μπορούν να απολαύουν οικονομικής ενισχύσεως για τα έξοδα τους διατροφής μόνον εφόσον είναι «εγκατεστημένοι» στο Ηνωμένο Βασίλειο, κατά την έννοια της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως. Η περίοδος παρακολουθήσεως μαθημάτων με πλήρες ωράριο διδασκαλίας δεν συνυπολογίζεται στον απαιτούμενο χρόνο εγκαταστάσεως. Επιπλέον, η εγκατάσταση πρέπει να αποδεικνύεται με την κατοχή αδειάς διαμονής. Η εν λόγω προϋπόθεση «εγκαταστάσεως» δεν έχει εφαρμογή στους Βρετανούς υπηκόους, οι οποίοι πρέπει, απλώς, να έχουν τη συνήθη διαμονή τους στο Ηνωμένο Βασίλειο επί μια τριετία πριν από την έναρξη των σπουδών τους. Συναφώς, αρκεί να επισημάνω ότι από το γεγονός ότι οι προϋποθέσεις χορηγήσεως οικονομικού βοηθήματος είναι επαχθέστερες για τους πολίτες της Ενώσεως που διαμένουν νομίμως στο Ηνωμένο Βασίλειο απ' ό,τι για τους Βρετανούς υπηκόους προκύπτει με σαφήνεια ότι υψίσταται έμμεση δυσμενής διάκριση λόγω ιθαγένειας, κατά την έννοια του άρθρου 12 ΕΚ. Συνεπώς, πρέπει να εξετασθεί το κατά πόσον αυτή η διαφορετική μεταχείριση μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει του κοινοτικού δικαίου.

56. Τόσο ο D. Bidar όσο και οι Κυβερνήσεις του Ηνωμένου Βασιλείου, της Αυστρίας και της Γερμανίας ισχυρίζονται ότι αυτή η διαφορετική μεταχείριση μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον εφόσον στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια που δεν συνδέονται με την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων και είναι ανάλογα προς τον νόμιμο σκοπό που επιδιώκουν οι οικείες εθνικές διατάξεις. Επιπλέον, οι Κυβερνήσεις του Ηνωμένου Βασιλείου, της Γερμανίας, της Αυστρίας και των Κάτω Χωρών και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι τα κράτη μέλη δικαιούνται να διασφαλίζουν ότι ο σπουδαστής έχει πραγματικό δεσμό με το ίδιο το κράτος μέλος υποδοχής ή με την αγορά του εργασίας ή είναι επαρκώς ενταγμένος στην κοινωνική ζωή του εν λόγω κράτους μέλους. Συναφώς, η Φινλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι πρέπει να υφίσταται μόνιμος, οργανικός και πραγματικός δεσμός με την κοινωνική ζωή του οικείου κράτους μέλους. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου διατείνεται ότι τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να διασφαλίζουν ότι οι γονείς των σπουδαστών ή οι ίδιοι οι σπουδαστές έχουν καταβάλει δια της εργασίας τους και, συνεπώς, δια της φορολόγησής τους, επαρκείς εισφορές που δικαιολογούν τη χορήγηση επιδοτούμενου δανείου. Οι Κυβερνήσεις της Αυστρίας, της Γερμανίας και των Κάτω Χωρών παραπέμπουν στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Ruiz-Jarabo Colomer στην υπόθεση Collins, από τις οποίες προκύπτει ότι τα κράτη μέλη έχουν έννομο συμφέρον να αποτρέπουν την κατάχρηση των συστημάτων τους χορηγήσεως ενισχύσεως στους σπουδαστές. Όσον αφορά την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας, τόσο οι κυβερνήσεις διαφόρων κρατών μελών όσο και η Επιτροπή ισχυρίζονται ότι η προϋπόθεση ελάχιστης περιόδου διαμονής είναι, ταυτοχρόνως, αναγκαία και κατάλληλη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Ως προς τον καθορισμό της ελάχιστης απαιτούμενης περιόδου, παραπέμπουν στο άρθρο 16

της οδηγίας 2004/38, το οποίο ορίζει ότι το δικαίωμα μόνιμης διαμονής σε κράτος μέλος αποκτάται μετά από χρονικό διάστημα πέντε ετών αδιάλειπτης νόμιμης διαμονής.

57. Με τις προτάσεις μου της 27ης Φεβρουαρίου 2003 στην υπόθεση Ninni-Orasche⁴³, εξέθεσα τις απόψεις μου περί των περιστάσεων υπό τις οποίες οι πολίτες της Ενώσεως μπορούν να απολαύουν ίσης μεταχειρίσεως ως προς τη χρηματοδότηση των σπουδών τους, δυνάμει των άρθρων 18, παράγραφος 1, ΕΚ και 12 ΕΚ. Τα πραγματικά περιστατικά της εν λόγω υποθέσεως ήταν παρόμοια με εκείνα της παρούσας υποθέσεως, πλην όμως διέφεραν ως προς τη νομική βάση του δικαιώματος διαμονής και ως προς την ατομική κατάσταση των ενδιαφερομένων. Εντούτοις, η νομική εκτίμηση των λόγων που τυχόν δικαιολογούν διαφορετική μεταχείριση είναι, κατ' ουσίαν, η ίδια.

58. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, σε δύο τουλάχιστον περιπτώσεις⁴⁴, ότι η διαφορετική μεταχείριση μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον εφόσον στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια που είναι ανεξάρτητα από την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων και ανάλογα προς τον θεμιτό σκοπό που επιδιώκει το εθνικό δίκαιο, όλοι δε οι μετέχοντες στη διαδικασία οι οποίοι κατέθεσαν γραπτές και ανέπτυξαν προφορικές παρατηρήσεις συμφωνούν ως προς αυτό το σημείο. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι είναι θεμιτό να επιθυμεί ο εθνικός νομοθέτης να διασφαλίσει την ύπαρξη αληθούς σχέσεως μεταξύ, αφενός, του αιτούντος επίδομα που έχει τον χαρακτήρα κοινωνικού πλεονεκτήματος, κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68, και, αφετέρου, της οικείας γεωγραφικής αγοράς εργασίας⁴⁵.

59. Σε αμφότερες τις υποθέσεις οι επίμαχες κοινωνικές παροχές, ήτοι το επίδομα αναμονής στην υπόθεση D'Hoop και το επίδομα ευρέσεως εργασίας στην υπόθεση Collins, σκοπούσαν στην οικονομική ενίσχυση των αποδεκτών είτε κατά τη μετάβαση από την εκπαίδευση στην εργασία είτε, απλώς, κατά την αναζήτηση εργασίας για πρώτη φορά. Το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφασή του Collins, ότι η προϋπόθεση διαμονής είναι, κατ' αρχήν, κατάλληλη να διασφαλίσει την ύπαρξη επαρκούς δεσμού με την αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής, πλην όμως δεν πρέπει να βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του οικείου σκοπού μέτρο. Τα κριτήρια εφαρμογής της εν λόγω προϋποθέσεως πρέπει να είναι σαφή και γνωστά εκ των προτέρων και, επιπλέον, πρέπει να προβλέπεται η δυνατότητα παροχής ένδικης προστασίας. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι, αν για την πλήρωση της εν λόγω προϋποθέσεως απαιτείται περίοδος διαμονής, «η περίοδος αυτή δεν πρέπει να είναι μεγαλύτερη από αυτήν που είναι αναγκαία προκειμένου οι εθνικές αρχές να εξακριβώσουν ότι ο ενδιαφερόμενος αναζητεί πράγματι απασχόληση στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής»⁴⁶. Το Δικαστήριο, με την απόφασή του D'Hoop, έκρινε ότι η προϋπόθεση αποκτησεως σχολικού απολυτηρίου στο Βέλγιο, από την οποία η βελγική νομοθεσία εξαρτούσε τη χορήγηση του επιδόματος αναμονής, είχε «υπερβολικά γενικό και αποκλειστικό χαρακτήρα», διότι «προσέδιδε αδικαιολόγητο πλεονέκτημα σε ένα στοιχείο το οποίο δεν ήταν κατ' ανάγκην αντιπροσωπευτικό του αληθούς και πραγματικού βαθμού κατά τον οποίο ο αιτών τα επιδόματα αναμονής συνδεόταν με τη γεωγραφική αγορά εργασίας, αποκλεισμένου κάθε άλλου αντιπροσωπευτικού στοιχείου»⁴⁷.

43 — Απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2003, C-413/01, Ninni-Orasche (Συλλογή 2003, σ. I-13187).

44 — Βλ. προαναφερθείσες στην υποσημείωση 18 αποφάσεις D'Hoop και Collins, σκέψεις 36 και 66 αντιστοίχως.

45 — Βλ. προαναφερθείσες στην υποσημείωση 18 αποφάσεις D'Hoop και Collins, σκέψεις 38 και 67 αντιστοίχως.

46 — Όπ.π. Collins, σκέψη 72.

47 — Όπ.π. D'Hoop, σκέψη 39.

60. Στην περίπτωση της οικονομικής ενίσχυσης που χορηγείται στους σπουδαστές, υπό τη μορφή είτε επιδοτούμενων δανείων είτε υποτροφιών, το βασικό κριτήριο δεν έγκειται τόσο στη θεμελίωση πραγματικού δεσμού με την αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής, μολονότι πρόκειται για έναν παράγοντα που μπορεί να ληφθεί υπόψη, όσο, κυρίως, στον βαθμό εγγύτητας του αιτούντος την οικονομική ενίσχυση προς το εκπαιδευτικό σύστημα του εν λόγω κράτους μέλους και στον βαθμό εντάξεώς του στην κοινωνική του ζωή⁴⁸. Φρονώ ότι η ύπαρξη πραγματικού δεσμού με το εκπαιδευτικό σύστημα του κράτους μέλους υποδοχής είναι προφανής, στην περίπτωση πολίτη της Ενώσεως ο οποίος έχει ολοκληρώσει εκεί, και όχι στο κράτος μέλος καταγωγής του, τη δευτεροβάθμια εκπαίδευσή του και, ως εκ τούτου, έχει προετοιμαστεί αποτελεσματικότερα για την εισαγωγή του σε ανώτερο εκπαιδευτικό ή πανεπιστημιακό ίδρυμα του εν λόγω κράτους μέλους. Η ατομική κατάσταση του αιτούντος την ενίσχυση πρέπει, κατ' ανάγκη, να ληφθεί υπόψη κατά την εκτίμηση του βαθμού εντάξεώς του στην κοινωνική ζωή του κράτους μέλους υποδοχής. Συναφώς, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι η κατάσταση ενός πολίτη της Ενώσεως ο οποίος εισήλθε σε άλλο κράτος μέλος όσο ήταν ανήλικος και οικονομικά εξαρτώμενος από άλλον πολίτη της Ενώσεως διαφέρει από την κατάσταση του πολίτη της Ενώσεως ο οποίος μετέβη σε άλλο κράτος μέλος ως ενήλικος και κατ' επιλογήν του. Δεν υπάρχει ίχνος αμφιβολίας ότι είναι πιθανότερο να έχει ενσωματωθεί στην κοινωνική ζωή του κράτους μέλους υποδοχής ένας πολίτης της Ενώσεως ευρισκόμενος στην κατάσταση του D. Bidar, ο οποίος έχει ζήσει εκεί ως ανήλικος υπό τη νόμιμη κηδεμονία της γιαγιάς του που ήταν ήδη εγκατεστημένη στο εν λόγω κράτος

μέλος και ο οποίος έχει ολοκληρώσει τη δευτεροβάθμια εκπαίδευσή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, παρά άλλοι πολίτες της Ενώσεως που τυχόν μετέβησαν στο εν λόγω κράτος μέλος σε πιο προχωρημένη ηλικία.

61. Ασφαλώς, κάθε κράτος μέλος οφείλει, για λόγους ασφάλειας δικαίου και διαφάνειας, να θέτει τυπικά κριτήρια τα οποία ρυθμίζουν τις προϋποθέσεις χορηγήσεως οικονομικής ενίσχυσεως για την κάλυψη των εξόδων συντηρήσεως και διασφαλίζουν την ύπαρξη πραγματικού δεσμού μεταξύ, αφενός, των αποδεκτών της εν λόγω ενίσχυσεως και, αφετέρου, του εκπαιδευτικού του συστήματος και της κοινωνικής του ζωής. Συναφώς, το Δικαστήριο αναγνώρισε, με την απόφασή του Collins, ότι η προϋπόθεση διαμονής είναι, κατ' αρχήν, κατάλληλη να διασφαλίσει την ύπαρξη παρόμοιου δεσμού, υπό τις ορισθείσες από το Δικαστήριο και προαναφερθείσες στο ανωτέρω σημείο 59 προϋποθέσεις. Από τις εν λόγω προϋποθέσεις προκύπτει ότι το Δικαστήριο δέχεται ότι η προϋπόθεση διαμονής μπορεί να αποτελέσει σημείο αφετηρίας για την εκτίμηση της ατομικής καταστάσεως του αιτούντος την ενίσχυση. Εντούτοις, από το γεγονός ότι η απαιτούμενη περίοδος διαμονής δεν πρέπει να είναι μεγαλύτερη από το χρονικό διάστημα που είναι αναγκαίο προκειμένου οι εθνικές αρχές να εξακριβώσουν ότι ο ενδιαφερόμενος αναζητεί πράγματι απασχόληση εντός της οικείας αγοράς εργασίας προκύπτει ότι, κατά την εκτίμηση αυτή, πρέπει να ληφθούν υπόψη και άλλοι παράγοντες. Το συμπέρασμα αυτό ενισχύεται από την απόφαση D'Hoop, με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι η μοναδική προϋπόθεση που εφάρμοσαν οι εθνικές αρχές στην υπόθεση εκείνη ήταν γενική και απόλυτη και απέκλειε τη συνεκτίμηση άλλων αντιπροσωπευτικών παραγόντων. Συμπερασματικώς, φρονώ ότι, οσάκις η εφαρμογή της προϋποθέσεως διαμονής συνεπάγεται τον αποκλεισμό από τη χορήγηση ενίσχυσεως ενός προσώπου που μπορεί να

48 — Βλ., όσον αφορά τα τέκνα των εργαζομένων, την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11 *Echternach* και *Moritz*, σκέψη 35.

αποδειξει ότι συνδέεται πραγματικά με το εκπαιδευτικό σύστημα ή με την κοινωνική ζωή του κράτους μέλους υποδοχής, το αποτέλεσμα αυτό αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας.

φορίας των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

62. Άλλοι παράγοντες που θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως είναι η ανάγκη διασφάλισης της συνέχειας των σπουδών του αιτούντος την ενίσχυση⁴⁹, η προοπτική να ενταχθεί, στην πράξη, στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής και η πιθανότητα να μη δύναται να εξασφαλίσει χρηματοδότηση για την κάλυψη των δαπανών του διαβιώσεως από άλλες πηγές, όπως από το κράτος μέλος καταγωγής του, διότι δεν πληροί πλέον τις προϋποθέσεις χορηγίσεως οικονομικής ενισχύσεως στο κράτος αυτό.

63. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, στο πλαίσιο του κανονισμού 1612/68, ότι η άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων προϋποθέτει την τήρηση των αρχών της ελευθερίας και της αξιοπρέπειας και τη διασφάλιση των καλύτερων δυνατών συνθηκών για την ενσωμάτωση της οικογένειας του κοινοτικού εργαζομένου στο κράτος μέλος υποδοχής⁵⁰. Ουδέν επιχείρημα αντίκειται στην εφαρμογή της ίδιας γενικής αρχής και στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλο-

64. Όλες οι παρεμβαίνουσες στην παρούσα υπόθεση κυβερνήσεις και η Επιτροπή επισημαίνουν ότι, σύμφωνα με το άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38, τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να χορηγούν, πριν από την απόκτηση δικαιώματος μόνιμης διαμονής, σπουδαστική βοήθεια για την κάλυψη εξόδων συντηρήσεως σε πολίτες της Ενώσεως που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα. Το δικαίωμα μόνιμης διαμονής αποκτάται κατόπιν αδιάλειπτης πενταετούς διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής. Ανεξαρτήτως του ότι η οδηγία αυτή τέθηκε σε ισχύ στις 30 Απριλίου 2004, ήτοι σε χρόνο μεταγενέστερο των πραγματικών περιστατικών της παρούσας υποθέσεως, και πρέπει να μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών μέχρι τις 30 Απριλίου 2006, φρονώ ότι κατά την εφαρμογή της εν λόγω προϋποθέσεως διαμονής πρέπει να διασφαλίζεται η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων που η Συνθήκη παρέχει άμεσα στους πολίτες της Ενώσεως. Τούτο συνεπάγεται, αφενός, ότι η συλλογιστική που ανέπτυξα προηγουμένως, όσον αφορά την εφαρμογή της προϋποθέσεως διαμονής σε ατομικές περιπτώσεις πολιτών της Ενώσεως, πρέπει να ισχύει και κατά την εφαρμογή της διαλαμβανόμενης στην επίμαχη κανονιστική απόφαση προϋποθέσεως εγκαταστάσεως στο Ηνωμένο Βασίλειο και, αφετέρου, ότι κατά τον έλεγχο της υπάρξεως πραγματικού δεσμού με το εκπαιδευτικό σύστημα και την κοινωνική ζωή του κράτους μέλους υποδοχής πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλοι οι παράγοντες που ασκούν επιρροή. Δεν συμμερίζομαι την άποψη ότι, κατ' αυτόν τον τρόπο, αμφισβητείται το κύρος των προϋποθέσεων που έχει θεσπίσει ο κοινοτικός νομοθέτης. Αντιθέτως,

49 — Όπλ. Echternach και Moritz, σκέψη 22.

50 — Βλ. την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 13 απόφαση Di Leo, σκέψη 13, την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 21 απόφαση Baumbast, σκέψεις 50 και 59, και την απόφαση της 11ης Απριλίου 2000, C-356/98, Kaba (Συλλογή 2000, σ. I-2623 σκέψη 20).

διασφαλίζεται ότι η εφαρμογή των εν λόγω προϋποθέσεων είναι σύμφωνη προς τις θεμελιώδεις διατάξεις της Συνθήκης.

65. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ισχυρίζεται ότι τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα, πριν χορηγήσουν οικονομική ενίσχυση σε σπουδαστή για τα έξοδά του συντηρήσεως, να εξακριβώσουν αν οι γονείς του έχουν καταβάλει κατά το παρελθόν επαρκείς εισφορές ή να εξασφαλίσουν ότι ο ίδιος ο σπουδαστής είναι πιθανό να εισφέρει επαρκώς στα δημόσια οικονομικά μέσω της φορολογησέως του. Το επιχείρημα αυτό έχει την έννοια ότι υφίσταται άμεσος ή έμμεσος σύνδεσμος μεταξύ, αφενός, της υποχρεώσεως των νομίμως διαμενόντων σε κράτος μέλος πολιτών της Ενώσεως να καταβάλλουν φόρους και, αφετέρου, του δικαιώματος λήψεως κοινωνικών παροχών, όπως η επίμαχη εν προκειμένω. Η συλλογιστική στην οποία στηρίζεται το εν λόγω επιχείρημα συνεπάγεται ότι τα τέκνα των οποίων οι γονείς δεν έχουν καταβάλει φόρους ή έχουν καταβάλει ελάχιστες εισφορές δεν δικαιούνται οικονομική ενίσχυση, αντιθέτως προς τα τέκνα των οποίων οι γονείς έχουν καταβάλει σημαντικές εισφορές. Φρονώ ότι η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου δεν θα αποδεχόταν, στην πράξη, την κοινωνική διάκριση που ενέχει η συλλογιστική αυτή. Επιπλέον, δεδομένου ότι η παρούσα υπόθεση αφορά τη χορήγηση σπουδαστικού δανείου, είναι παράλογο να απαιτείται από τον αιτούντα να έχει συνεισφέρει κατά το παρελθόν στα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους προκειμένου να μπορεί να λάβει δάνειο, το οποίο οφείλει, εν συνεχεία να εξοφλήσει, ανεξαρτήτως του ότι το επίμαχο εν προκειμένω δάνειο είναι, τουλάχιστον εν μέρει, επιδοτούμενο. Συνεπώς, μια τέτοια προϋπόθεση χορηγήσεως είναι εκ φύσεως αντιφατική.

66. Τέλος, πολλές από τις κυβερνήσεις που άσκησαν παρέμβαση ισχυρίζονται ότι τα κράτη μέλη έχουν έννομο συμφέρον να αποτρέπουν την κατάχρηση των συστημάτων τους χορηγήσεως ενισχύσεως στους σπουδαστές και να καταπολεμούν την πρακτική του «κοινωνικού τουρισμού». Συμφωνώ ότι πρόκειται για έννομο συμφέρον των κρατών μελών, εντούτοις η προστασία του συμφέροντος αυτού δεν πρέπει να έχει ως συνέπεια την προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών της Ενώσεως που διαμένουν νομίμως στην επικράτειά τους. Ο σκοπός αυτός δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί, απλώς, με την εφαρμογή μιας γενικής προϋποθέσεως διαμονής, διότι η εν λόγω προϋπόθεση δεν είναι αρκούντως επιλεκτική. Φρονώ ότι η θεμελίωση της υπέρξεως πραγματικού δεσμού μεταξύ, αφενός, του αιτούντος και, αφετέρου, του εκπαιδευτικού συστήματος και της κοινωνικής ζωής αποτελεί το κατάλληλο μέσο για την επίτευξη του σκοπού αυτού.

67. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, καταλήγω στο εξής συμπέρασμα: οσάκις η εφαρμογή μιας προϋποθέσεως εγκαταστάσεως, όπως η διαλαμβανόμενη στην επίμαχη κανονιστική απόφαση, συνεπάγεται τον αποκλεισμό από τη χορήγηση ενισχύσεως για τα έξοδα συντηρήσεως ενός πολίτη της Ενώσεως, ο οποίος είναι επαρκώς ενταγμένος στην κοινωνική ζωή του κράτους μέλους υποδοχής, συνδέεται στενά με το εκπαιδευτικό του σύστημα και βρίσκεται σε παρόμοια κατάσταση με υπήκοο του εν λόγω κράτους μέλους, το αποτέλεσμα αυτό συνιστά αδικαιολόγητη δυσμενή διάκριση, κατά την έννοια του άρθρου 12 ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ. Στις περιπτώσεις αυτές, το αποτέλεσμα της εφαρμογής της προϋποθέσεως εγκαταστάσεως είναι δυσανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ο οποίος συνίσταται στη χορήγηση οικονομικής ενισχύσεως για τα

έξοδα συντηρήσεως μόνο στους πολίτες της Ενώσεως που συνδέονται πραγματικά με το εκπαιδευτικό σύστημα του κράτους μέλους υποδοχής.

68. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο ερώτημα ως εξής: Οι προϋποθέσεις από τις οποίες το εθνικό δίκαιο εξαρτά τη χορήγηση ενισχύσεως στους σπουδαστές για την κάλυψη των εξόδων τους διατροφής πρέπει να δικαιολογούνται αντικειμενικά και να μην αφορούν την ιθαγένεια των πολιτών της Ενώσεως. Το εθνικό δικαστήριο, καλούμενο να αποφανθεί επί του κύρους των προϋποθέσεων αυτών, οφείλει να ελέγχει κατά πόσον είναι κατάλληλες να διασφαλίσουν την ύπαρξη πραγματικού δεσμού μεταξύ, αφενός, του αιτούντος την ενίσχυση πολίτη της Ενώσεως και, αφετέρου, του εκπαιδευτικού συστήματος και της κοινωνικής ζωής του οικείου κράτους μέλους. Επιπλέον, οι εν λόγω προϋποθέσεις δεν πρέπει να βαίνουν πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού.

Γ — *Τρίτο ερώτημα: διαχρονικά αποτελέσματα*

69. Το τρίτο προδικαστικό ερώτημα αφορά τα διαχρονικά αποτελέσματα μιας αποφάσεως, με την οποία το Δικαστήριο κρίνει ότι η οικονομική ενίσχυση που χορηγείται, υπό τη μορφή είτε επιδοτούμενου δανείου είτε υποτροφίας, για την κάλυψη των εξόδων διατροφής εμπίπτει σήμερα στο πεδίο εφαρ-

μογής της Συνθήκης ΕΚ, για τους σκοπούς της εφαρμογής της αρχής της απαγορεύσεως κάθε δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγένειας, την οποία καθιερώνει το άρθρο 12 ΕΚ.

70. Ο D. Bidar ισχυρίζεται ότι δεν συντρέχει λόγος περιορισμού των διαχρονικών αποτελεσμάτων μιας τέτοιας αποφάσεως. Αντιθέτως, οι παρεμβαίνουσες κυβερνήσεις των κρατών μελών, στον βαθμό που έθιξαν το συγκεκριμένο ζήτημα, υποστηρίζουν ότι πρέπει να τεθεί περιορισμός ως προς τα διαχρονικά αποτελέσματα. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου επισημαίνει ότι τα διαχρονικά αποτελέσματα αποφάσεως του Δικαστηρίου μπορούν να περιορισθούν μόνον κατ' εξαίρεση και, ειδικότερα, εφόσον πληρούνται δύο προϋποθέσεις. Πρώτον, η αντιβαίνουσα στην κοινοτική νομοθεσία συμπεριφορά κράτους μέλους πρέπει να οφείλεται σε αντικειμενική και σοβαρή αβεβαιότητα ως προς το περιεχόμενο των οικείων κοινοτικών διατάξεων, στη δημιουργία της οποίας έχει συμβάλει η συμπεριφορά είτε των ίδιων των κοινοτικών οργάνων είτε άλλων κρατών μελών. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου διατείνεται ότι η προϋπόθεση αυτή πληρούται, σε περίπτωση που δοθεί αρνητική απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα. Δεύτερον, πρέπει να υφίσταται κίνδυνος σοβαρών οικονομικών επιπτώσεων οφειλομένων, ιδίως, στον μεγάλο αριθμό εννόμων σχέσεων που έχουν συσταθεί καλοπίστως βάσει ρυθμίσεως η οποία εθεωρείτο εγκύρως θεσπισθείσα. Συναφώς, η Βρετανική Κυβέρνηση κάνει μνεία των οικονομικών υπολογισμών που περιελήφθησαν στη διάταξη περί παραπομπής, από τους οποίους προκύπτει ότι το πιθανό κόστος για το βρετανικό Δημόσιο θα ήταν 66 εκατομμύρια αγγλικές στερλίνες μόνο για το ακαδημαϊκό έτος 2000/2001. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου προσέθεσε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι το ποσό αυτό θα μπορούσε να ανέλθει σε 75 εκατομμύρια κατ' έτος, κατόπιν της διευρύνσεως της Ενώσεως από 1ης Μαΐου 2004.

71. Το Δικαστήριο, με την απόφασή του Grzelczyk, συνόψισε την πάγια νομολογία του περί διαχρονικών αποτελεσμάτων. Ειδικότερα, υπενθύμισε ότι «η εκ μέρους του Δικαστηρίου ερμηνεία διατάξεως του κοινοτικού δικαίου περιορίζεται να διευκρινίσει και να αποσαφηνίσει την έννοια και το περιεχόμενο της, όπως η διάταξη αυτή έπρεπε να ερμηνευθεί και εφαρμοστεί από τον χρόνο θέσεώς της σε ισχύ [...]. Μόνον κατ' εξαίρεση μπορεί το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν της γενικής αρχής της ασφάλειας δικαίου που είναι συμφυής με την κοινοτική έννομη τάξη, να αποφασίσει τον περιορισμό της δυνατότητας που έχει κάθε ενδιαφερόμενος να επικαλεστεί μια διάταξη που αυτό έχει ερμηνεύσει, προκειμένου να τεθούν υπό αμφισβήτηση έννομες σχέσεις που έχουν συναφθεί καλοπίστως [...]. Επιπλέον, κατά πάγια νομολογία, οι οικονομικές συνέπειες που θα μπορούσαν να απορρέουν για ένα κράτος μέλος από απόφαση εκδοθείσα επί προδικαστικής παραπομπής δεν δικαιολογούν καθεαυτές τον κατά χρόνο περιορισμό των αποτελεσμάτων της αποφάσεως αυτής [...]. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο προσέφυγε στη λύση αυτή υπό πολύ συγκεκριμένες περιστάσεις, όταν υπήρχε κίνδυνος σοβαρών οικονομικών επιπτώσεων οφειλόμενων, ιδίως, στον μεγάλο αριθμό των εννόμων σχέσεων που είχαν συσταθεί καλοπίστως βάσει ρυθμίσεως η οποία εθεωρείτο εγκύρως θεσπισθείσα και, αφετέρου, όταν καθίστατο σαφές ότι οι ιδιώτες και οι εθνικές αρχές είχαν ωθηθεί σε συμπεριφορά μη σύμφωνη προς την κοινοτική νομοθεσία λόγω αντικειμενικής και σοβαρής αβεβαιότητας ως προς το περιεχόμενο των κοινοτικών διατάξεων, στη δημιουργία της οποίας είχε συμβάλει η ίδια η συμπεριφορά άλλων κρατών μελών ή της Επιτροπής [...]»⁵¹.

72. Όσον αφορά το τελευταίο σκέλος της συλλογιστικής αυτής του Δικαστηρίου, συμμερίζομαι την άποψη της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου ότι μια αρνητική απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα συνιστά νέα και απρόβλεπτη εξέλιξη του κοινοτικού δικαίου. Συναφώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι όταν θεσπίστηκε η επίμαχη κανονιστική απόφαση ήταν σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο, ως είχε κατά το προηγηθέν στάδιο εξελιγώς του. Εντούτοις, η απάντηση που προτείνω να δοθεί στο δεύτερο ερώτημα περιορίζει σημαντικά τις συνέπειες μιας ενδεχόμενης αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα. Οι προαναφερθέντες υπολογισμοί περί των οικονομικών επιπτώσεων μιας αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα στηρίζονται στην υπόθεση ότι όλοι οι πολίτες της Ενώσεως που δεν πληρούν τις διαλαμβανόμενες στον κανονισμό 1612/68 προϋποθέσεις και, ως εκ τούτου, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαιούνται πλέον οικονομική ενίσχυση για τα έξοδά τους διατροφής. Είναι δύσκολο να προσδιορισθούν επακριβώς οι οικονομικές επιπτώσεις, σε περίπτωση που γίνει δεκτό ότι μόνον οι πολίτες της Ενώσεως που διαμένουν νομίμως στο Ηνωμένο Βασίλειο και συνδέονται πραγματικά με το εκπαιδευτικό σύστημα και την κοινωνική ζωή του εν λόγω κράτους μέλους δικαιούνται παρόμοια ενίσχυση. Εντούτοις, δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο η ερμηνεία αυτή να έχει ευρύτερες επιπτώσεις, όχι μόνο για το Ηνωμένο Βασίλειο αλλά για όλα τα κράτη μέλη, αναγόμενες στον χρόνο κατά τον οποίο τέθηκαν σε ισχύ οι διατάξεις περί της ιθαγένειας της Ενώσεως, ήτοι την 1η Νοεμβρίου 1993. Συνεπώς, φρονώ ότι το Δικαστήριο πρέπει, σε περίπτωση που δώσει αρνητική απάντηση στο πρώτο ερώτημα, να περιορίσει τα διαχρονικά αποτελέσματα της αποφάσεώς του μόνο στις έννομες σχέσεις που πρόκειται να γεννηθούν κατόπιν της εκδόσεώς της, πλην των περιπτώσεων στις οποίες οι σπουδαστές έχουν ασκήσει, πριν από την ημερομηνία αυτή, ένδικη

51 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Grzelczyk, σκέψεις 50 έως 53.

προσφυγή κατά της αποφάσεως με την οποία απορρίφθηκε η αίτησή τους χορηγήσεως οικονομικής ενισχύσεως για τα έξοδα συντηρήσεως.

VI — Πρόταση

73. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα υποβληθέντα από το High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Administrative Court) προδικαστικά ερωτήματα ως εξής:

- 1) Κατόπιν της θεσπίσεως των άρθρων 17 επ. ΕΚ και λαμβανομένης υπόψη της εξελίξεως της αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στον τομέα της παιδείας, η οικονομική ενίσχυση που χορηγείται, υπό τη μορφή είτε επιδοτούμενων δανείων είτε υποτροφιών, στους σπουδαστές που παρακολουθούν πανεπιστημιακά μαθήματα για την κάλυψη των εξόδων τους διατροφής επιπίπτει σήμερα στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ, για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 12 ΕΚ και της αρχής της απαγορεύσεως κάθε δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγένειας.
- 2) Οι προϋποθέσεις από τις οποίες το εθνικό δίκαιο εξαρτά τη χορήγηση ενισχύσεως στους σπουδαστές για την κάλυψη των εξόδων τους διατροφής πρέπει να δικαιολογούνται αντικειμενικώς και να μην αφορούν την ιθαγένεια των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Το εθνικό δικαστήριο, καλούμενο να αποφανθεί επί του κύρους των προϋποθέσεων αυτών, πρέπει να ελέγχει κατά πόσον είναι κατάλληλες να διασφαλίσουν την ύπαρξη πραγματικού δεσμού μεταξύ, αφενός, του αιτούντος την ενίσχυση πολίτη της Ενώσεως και, αφετέρου, του εκπαιδευτικού συστήματος και της κοινωνικής ζωής του οικείου κράτους μέλους. Επιπλέον, οι εν λόγω προϋποθέσεις δεν πρέπει να βαίνουν πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού.
- 3) Οι πολίτες της Ενώσεως μπορούν να επικαλούνται το άρθρο 12 ΕΚ προς στήριξη αξιώσεως λήψεως οικονομικής ενισχύσεως για τα έξοδά τους διατροφής μόνον κατόπιν της εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην παρούσα υπόθεση, πλην των περιπτώσεων στις οποίες έχει ασκηθεί, πριν από την εν λόγω ημερομηνία, ένδικη προσφυγή προς τον σκοπό αυτό.