

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
F. G. JACOBS

της 7ης Μαρτίου 2002¹

1. Στην παρούσα υπόθεση, η tarkastuslautakunta (επιτροπή εκδικάσεως εφέσεων) (Φινλανδία) υποβάλλει προδικαστικά ερωτήματα αναφορικά, ιδίως, με τα άρθρα 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', και 73 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71².

Οι ασκούμεες επιρροή νομοθετικές διατάξεις

Οι κοινοτικές διατάξεις

2. Το ουσιώδες πρόβλημα αφορά το κατά πόσον το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου (lasten kotihoidon tuki), το οποίο οι γονείς μπορούν, σύμφωνα με τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας, να ζητήσουν όταν αποφασίσουν να μη τοποθετήσουν το παιδί τους σε δημόσιο βρεφονηπιακό σταθμό, πρέπει να θεωρηθεί ως οικογενειακή παροχή κατά την έννοια του κανονισμού.

3. Το ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 καθορίζεται στο άρθρο 4. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', ο κανονισμός εφαρμόζεται σε «όλες τις νομοθεσίες που αφορούν [...] οικογενειακές παροχές». Το άρθρο 4, παράγραφος 4, προβλέπει ότι ο κανονισμός δεν εφαρμόζεται στην «κοινωνική και ιατρική πρόνοια».

4. Σύμφωνα με τον ορισμό που περιλαμβάνεται στο άρθρο 1, στοιχείο κα', περίπτωση i:

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, επανειλημμένα τροποποιηθείς στη συνέχεια. Η πλέον πρόσφατη κωδικοποιημένη διατύπωση του κανονισμού αυτού περιλαμβάνεται στον κανονισμό (ΕΚ) 118/97 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 1996 για τροποποίηση και ενημέρωση του κανονισμού 1408/71 και του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 (ΕΕ 1997, L 28, σ. 1).

«ως “οικογενειακή παροχή” νοείται κάθε παροχή εις είδος ή εις χρήμα, προορισμένη να αντισταθμίσει τα οικογενειακά βάρη, στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', με εξαίρεση τα ειδικά επιδόματα τοκετού ή υιοθεσίας που αναφέρονται στο παράρτημα II».

5. Το άρθρο 14, παράγραφος 1, στοιχείο α', προβλέπει τα εξής:

«Το πρόσωπο που ασκεί μισθωτή δραστηριότητα στο έδαφος ενός κράτους μέλους σε επιχείρηση, στην οποία κανονικά υπάγεται και η οποία τον αποσπά στο έδαφος άλλου κράτους μέλους προς εκτέλεση εργασίας για λογαριασμό της, εξακολουθεί να υπόκειται στη νομοθεσία του πρώτου κράτους μέλους, υπό τον όρο ότι η προβλεπόμενη διάρκεια της εργασίας αυτής δεν υπερβαίνει τους δώδεκα μήνες και ότι δεν αποστέλλεται σε αντικατάσταση ενός άλλου προσώπου του οποίου έληξε η περίοδος αποσπάσεως.»

6. Το άρθρο 73 προβλέπει τα εξής:

«Ο μισθωτός ή μη μισθωτός που υπάγεται στη νομοθεσία κράτους μέλους δικαιούται, για τα μέλη της οικογένειάς του που κατοικούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, τις οικογενειακές παροχές που προβλέπονται από τη νομοθεσία του πρώτου κράτους, ωσάν να κατοικούσαν τα μέλη αυτά στο έδαφος του κράτους αυτού, με την επιφύλαξη των διατάξεων του παραρτήματος VI.»

7. Σύμφωνα με το άρθρο 75, παράγραφος 1, οι οικογενειακές παροχές καταβάλλονται,

στις περιπτώσεις του άρθρου 73, από τον αρμόδιο φορέα του κράτους στη νομοθεσία του οποίου υπόκειται ο μισθωτός ή μη μισθωτός, σύμφωνα με τις διατάξεις που εφαρμόζει ο εν λόγω φορέας, ανεξάρτητα από το αν το φυσικό ή νομικό πρόσωπο προς το οποίο πρέπει να καταβληθούν οι παροχές αυτές κατοικεί ή διαμένει ή έχει την έδρα του στο έδαφος του αρμοδίου κράτους ή στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.

8. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2α, ο κανονισμός εφαρμόζεται «στις ειδικές παροχές χωρίς συνεισφορά οι οποίες εμπίπτουν σε νομοθεσία ή καθεστώς εκτός αυτών που αναφέρονται στην παράγραφο 1 ή που εξαιρούνται δυνάμει της παραγράφου 4, όταν οι παροχές αυτές προορίζονται να καλύψουν συμπληρωματικά, εναλλακτικά ή επικουρικά την επέλευση οιοδήποτε κινδύνου που εμπίπτει στους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης που αναφέρονται στα στοιχεία α' έως η' της παραγράφου 7.»

9. Το άρθρο 10α, παράγραφος 1, προβλέπει εντούτοις, όσον αφορά την παρούσα υπόθεση, ότι «τα άτομα στα οποία εφαρμόζεται ο παρών κανονισμός λαμβάνουν τις ειδικές εις χρήμα παροχές χωρίς συνεισφορά της παραγράφου 2α του άρθρου 4 αποκλειστικά στο έδαφος και σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους όπου κατοικούν εφόσον αυτές περιλαμβάνονται στο παράρτημα Πα.»

Οι εθνικές διατάξεις

10. Σύμφωνα με τον laki lasten päivähoidosta (νόμος 36/1973 περί φυλάξεως των τέκνων κατά τη διάρκεια της ημέρας), οι γονείς του παιδιού ή το έχον την επίβλεψη του πρόσωπο δικαιούνται, για καθένα από τα παιδιά τους, θέσεως σε βρεφονηπιακό σταθμό από τη λήξη της περιόδου κατά την οποία μπορεί να καταβάλλεται γονικό επίδομα (επίδομα στη μητέρα και/ή στον πατέρα) μέχρι το παιδί να φθάσει στην ηλικία της υποχρεωτικής σχολικής εκπαίδευσης. Οι δήμοι πρέπει να φροντίζουν ώστε να υπάρχει επαρκής αριθμός θέσεων στους βρεφονηπιακούς σταθμούς ώστε να καλύπτονται οι ανάγκες κάθε δήμου³. Σύμφωνα με το άρθρου 11a, δεύτερο εδάφιο, του εν λόγω νόμου, όπως τροποποιήθηκε, οι γονείς οι οποίοι δεν επιλέγουν να τοποθετήσουν το παιδί τους σε βρεφονηπιακό σταθμό κατά την έννοια του άρθρου 11a, πρώτο εδάφιο, όπως τροποποιήθηκε, δικαιούνται επιδόματος δυνάμει του laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (νόμος 1128/1996 περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου και ιδιωτικής φυλάξεως, στο εξής: νόμος περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου ή νόμος)⁴.

11. Σύμφωνα με το άρθρο 1, ο νόμος περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου ρυθμίζει το δικαίωμα οικονομικής ενισχύσεως προοριζόμενης να παράσχει τη δυνατότητα στους γονείς να οργανώσουν τη φύλαξη των παιδιών τους κατά τρόπο εναλλακτική προς τη θέση σε βρεφονηπιακό σταθμό την οποία εξασφαλίζουν οι δημοτι-

κές αρχές. Ο νόμος προβλέπει την καταβολή δύο ειδών επιδομάτων: το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου (lasten kotihoidon tuki) και το επίδομα ιδιωτικής φυλάξεως τέκνου (lasten yksityisen hoidon tuki). Η παρούσα υπόθεση αφορά το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου.

12. Στο άρθρο 2 του νόμου, το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου ορίζεται ως επίδομα χορηγούμενο στους γονείς του παιδιού ή σε άλλο πρόσωπο έχον τη φροντίδα του με σκοπό να εξασφαλίζεται η φύλαξη του παιδιού κατά τη διάρκεια της ημέρας, και αποτελούμενο από ένα κύριο επίδομα φυλάξεως (hoitoraha) και από ένα συμπληρωματικό επίδομα φυλάξεως (hoitolisä) το οποίο εξαρτάται από το ύψος των εισοδημάτων. Το κύριο επίδομα φυλάξεως καταβάλλεται για κάθε παιδί και ποικίλλει αναλόγως της ηλικίας του, το δε συμπληρωματικό επίδομα φυλάξεως καταβάλλεται για ένα μόνο παιδί ανά οικογένεια. Το συμπληρωματικό επίδομα φυλάξεως καταβάλλεται στο σύνολό του όταν τα εισοδήματα της οικογένειας — σε συνάρτηση με τον συνολικό αριθμό παιδιών της οικογένειας — είναι κατώτερα ενός ορίου το οποίο καθορίζεται στο άρθρο 5 του νόμου περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου. Όταν τα εισοδήματα της οικογένειας υπερβαίνουν το όριο αυτό, το ποσό του συμπληρωματικού επιδόματος φυλάξεως μειώνεται αναλόγως των εισοδημάτων αυτών.

13. Το άρθρο 20 του νόμου παρέχει επιπλέον τη δυνατότητα στις δημοτικές αρχές να χορηγούν ένα πρόσθετο ποσό (kunnallinen lisä) πέραν του κυρίου και του συμπληρωματικού επιδόματος φυλάξεως.

3 — Άρθρο 11a, πρώτο εδάφιο.

4 — Ο νόμος αυτός αντικατέστησε, από τον Αύγουστο 1997, τον laki lasten kotihoidon tuesta (νόμο περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου) του 1993.

14. Σύμφωνα με το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου, που εφαρμόζεται στο επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου και στο επίδομα ιδιωτικής φυλάξεως τέκνου, «το προβλεπόμενο στον παρόντα νόμο επίδομα καταβάλλεται εφόσον οι γονείς ή κάθε πρόσωπο έχον τη φροντίδα του παιδιού δεν επιλέγουν την υπηρεσία φυλάξεως στην οποία αναφέρεται το άρθρο 11α, πρώτο εδάφιο, του laki lasten päinvähoitosta [νόμου περί φυλάξεως τέκνου κατά τη διάρκεια της ημέρας] και εφόσον το παιδί κατοικεί πράγματι στη Φινλανδία».

Τα πραγματικά περιστατικά και τα υποβληθέντα στο Δικαστήριο ερωτήματα

17. Τα πραγματικά περιστατικά, όπως εκτίθενται στη διάταξη περί παραπομπής, μπορούν να συνοψισθούν ως εξής.

15. Για τη λήψη του επιδόματος, δεν είναι εντούτοις αναγκαίο η φύλαξη του παιδιού να εξασφαλίζεται από τους γονείς ούτε να πραγματοποιείται κατ' οίκον. Το επίδομα μπορεί συνεπώς να καταβάλλεται όταν, π.χ., το παιδί φυλάσσεται σε ιδιωτικό βρεφονηπιακό σταθμό ή όταν φυλάσσεται κατ' οίκον από πρόσωπο άλλο πλην των γονέων. Το επίδομα καταβάλλεται γενικώς στους γονείς ή σε κάθε άλλο πρόσωπο έχον τη φροντίδα του.

18. Η P. Maaheimo, προσφεύγουσα στην κύρια δίκη, είναι Φινλανδή υπήκοος, σύζυγος Φινλανδού υπηκόου. Αφού έλαβε γονική άδεια, η P. Maaheimo είχε την κατ' οίκον φροντίδα του παιδιού της. Από τις 8 Ιανουαρίου 1998, ελάμβανε επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου σύμφωνα με τις διατάξεις του σχετικού νόμου. Ο σύζυγός της, ονόματι Hannu Maaheimo, εργάστηκε ως αποσπασμένος στη Γερμανία από την 1η Μαΐου 1998 έως τις 30 Απριλίου 1999. Από τις 10 Ιουλίου 1998 και μέχρι τις 31 Μαρτίου 1999, η P. Maaheimo παρέμεινε στη Γερμανία με τον σύζυγο και το παιδί της. Κατά την περίοδο αυτή, όλη η οικογένεια εξακολούθησε να υπόκειται στη φινλανδική νομοθεσία περί κοινωνικής ασφάλισης.

16. Το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου καταβάλλεται, σύμφωνα με το άρθρο 8 του νόμου, από τον Kansaneläkelaitos (οργανισμό κοινωνικών ασφαλίσεων). Τα έξοδα του εν λόγω οργανισμού καλύπτονται, σύμφωνα με το άρθρο 9 του νόμου, από τους δήμους.

19. Με απόφαση της 27ης Αυγούστου 1998, ο οργανισμός κοινωνικών ασφαλίσεων έπαυσε να καταβάλει το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου από τις 10 Αυγούστου 1998, για τον λόγο ότι το παιδί της προσφεύγουσας δεν ζούσε πλέον στη Φινλανδία όπως απαιτεί το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου.

20. Η προσφεύγουσα αμφισβήτησε την απόφαση αυτή ενώπιον της Etelä-Suomen Sosiaalivakuutuslautakunta (επιτροπής υγειονομικής ασφάλισης της νότιας Φινλανδίας), η οποία απέρριψε την προσφυγή με απόφαση της 1ης Μαρτίου 1999. Στις 31 Μαρτίου 1999, η προσφεύγουσα άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον της tarkastuslautakunta, με αίτημα να ακυρωθεί η απόφαση της επιτροπής υγειονομικής ασφάλισης και να υποχρεωθεί ο οργανισμός κοινωνικών ασφαλίσεων να εξακολουθήσει την καταβολή του επιδόματος.

21. Ενώπιον της tarkastuslautakunta, η προσφεύγουσα υποστήριξε ότι η απόφαση περί παύσεως της καταβολής του επιδόματος είναι αντίθετη προς τον κανονισμό 1408/71. Προέβαλε κυρίως ότι η παύση της καταβολής του επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου, για τον λόγο ότι το ασφαλισμένο στη Φινλανδία πρόσωπο διέμενε προσωρινά στη Γερμανία, συνιστά σημαντικό οικονομικό εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία και στην ελεύθερη διαμονή εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και είναι, καθεαυτή, αντίθετη προς το πνεύμα του κανονισμού 1408/71, επιπλέον δε ότι το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου πρέπει να θεωρείται ως οικογενειακή παροχή κατά την έννοια του άρθρου 4 του κανονισμού.

22. Σε απάντηση στα επιχειρήματα αυτά, ο οργανισμός κοινωνικών ασφαλίσεων υποστήριξε ότι το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου (και το επίδομα ιδιωτικής φυλάξεως τέκνου) πρέπει να θεωρείται κοινωνική παροχή μη εμπιπτουσα στο πεδίο εφαρμογής

του κανονισμού 1408/71 και ότι, κατά συνέπεια, μπορεί να καταβάλλεται δυνάμει του νόμου περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου μόνο για παιδί που ζει πράγματι στη Φινλανδία.

23. Εκτιμώντας ότι η απόφαση της οποίας είχε επιληφθεί ήγειρε ζητήματα κοινοτικού δικαίου, η tarkastuslautakunta ανέστειλε την εκδίκασή της και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου, που χορηγείται κατ' εφαρμογήν του φινλανδικού νόμου περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου και περί φυλάξεως του τέκνου από τρίτον, ως οικογενειακή παροχή υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, τους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983, κατόπιν περαιτέρω τροποποίησεώς του με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3427/89 του Συμβουλίου, της 30ής Οκτωβρίου 1989;

- 2) Αν ναι, επιβάλλουν τα άρθρα 73 και 75 του κανονισμού 1408/71, ενόψει του άρθρου 10α του ίδιου κανονισμού και του γεγονότος ότι ο ως άνω φινλανδικός νόμος δεν περιλαμβάνεται στο παράρτημα Πα του κανονισμού αυτού, την καταβολή του επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου όσον αφορά τέκνο οικογενείας μισθωτού εργαζομένου ο οποίος αποσπάται προσωρινά σε άλλο κράτος μέλος, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία η προβλεπόμενη από την εθνική νομοθεσία προϋπόθεση της πραγματικής κατοικίας στη χώρα δεν πληρούται, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η προβλεπόμενη από τον νόμο δυνατότητα του ενδιαφερομένου να επιλέξει μεταξύ εγγραφής του τέκνου σε δημοτικό βρεφονηπιακό σταθμό και της χορηγήσεως του επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου ή εφόσον δεν πραγματοποιήθηκε πράγματι η επιλογή αυτή;

Επί του πρώτου ερωτήματος

25. Με το πρώτο ερώτημά του, το οποίο αφορά το ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, το εθνικό δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου, όπως προβλέπεται στον σχετικό νόμο, πρέπει να θεωρείται ως οικογενειακή παροχή κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', του κανονισμού.

26. Το Δικαστήριο έκρινε επανειλημμένα ότι η διάκριση μεταξύ παροχών οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 και παροχών οι οποίες δεν εμπίπτουν στηρίζεται κατ' ουσίαν στα στοιχεία τα οποία χαρακτηρίζουν κάθε παροχή, ιδίως στον σκοπό τους και στις προϋποθέσεις χορηγήσεώς τους, και όχι στο κατά πόσον μια παροχή θεωρείται ως παροχή κοινωνικής ασφάλισης από την οικεία εθνική νομοθεσία⁵. Συναφώς, κατά πάγια νομολογία, μια παροχή μπορεί να θεωρείται ως παροχή κοινωνικής ασφάλισης μόνον αν, αφενός, χορηγείται στους δικαιούχους, ανεξαρτήτως κάθε ατομικής και κατά διακριτική ευχέρεια εκτιμήσεως των προσωπικών αναγκών, βάσει καταστάσεως καθοριζομένης από τον νόμο και, αφετέρου, αναφέρεται σε έναν από τους κινδύνους οι οποίοι απαριθμούνται ρητώς στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71⁶.

- 3) Αν όχι, υφίστανται άλλοι κανόνες του κοινοτικού δικαίου που να επιβάλλουν την εντός άλλου κράτους μέλους καταβολή στην περίπτωση που παρατίθεται στο δεύτερο ερώτημα;»

24. Η Φινλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή διατύπωσαν γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις.

⁵ — Βλ. απόφαση της 15ης Ματίου 2001, C-85/99, *Offermans* (Συλλογή 2001, σ. I-2261, σκέψη 27), και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

⁶ — Όπ.π., σκέψη 28.

27. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφαση *Hoever και Zachow*⁷, ότι το επίδομα ανατροφής (*Erziehungsgeld*) το οποίο προβλέπεται από τον *Bundeserziehungsgeldgesetz* (γερμανικό νόμο περί χορηγήσεως επιδόματος ανατροφής και γονικής αδείας) πρέπει να θεωρείται ως οικογενειακή παροχή κατά την έννοια του κανονισμού 1408/71. Το Δικαστήριο επισήμανε ότι το γερμανικό επίδομα, το οποίο χορηγείται αυτόματα στα πρόσωπα τα οποία πληρούν ορισμένα αντικειμενικά κριτήρια, ανεξαρτήτως κάθε ατομικής και κατά διακριτική ευχέρεια εκτιμήσεως των προσωπικών τους αναγκών, καταβάλλεται μόνον αν η οικογένεια του οικείου προσώπου περιλαμβάνει ένα ή περισσότερα παιδιά· το ποσό του ποικίλλει μερικώς αναλόγως της ηλικίας και του αριθμού των παιδιών και, επίσης, αναλόγως του εισοδήματος των γονέων και έχει ως στόχο να καλύψει τα έξοδα της ανατροφής του παιδιού, να αντισταθμίσει τα λοιπά έξοδα φυλάξεως και φροντίδας και, ενδεχομένως, να μετριάσει τις αρνητικές οικονομικές συνέπειες τις οποίες έχει η απώλεια εισοδήματος προερχομένου από την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας με πλήρες ωράριο⁸.

28. Στην παρούσα υπόθεση, δεν αμφισβητείται ότι οι διατάξεις σχετικά με τη χορήγηση του επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου παρέχουν δικαίωμα καθοριζόμενο από τον νόμο και ότι το επίδομα αυτό χορηγείται αυτόματα στα πρόσωπα τα οποία ανταποκρίνονται σε ορισμένα αντικειμενικά κριτήρια, ανεξάρτητα από κάθε ατομική και κατά διακριτική ευχέρεια εκτίμηση των προσωπικών τους αναγκών. Αυτό ισχύει,

ιδίως, για το κύριο επίδομα φυλάξεως (*hoitoraha*) και για το συμπληρωματικό επίδομα φυλάξεως (*hoitolisä*), τα οποία χορηγούνται σύμφωνα με το άρθρο 2 του νόμου περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου. Συναφώς, είναι ενδιαφέρον να επισημανθεί ότι, αν και το συμπληρωματικό επίδομα φυλάξεως είναι συνάρτηση του εισοδήματος, χορηγείται εντούτοις σε όλους τους γονείς που υποβάλλουν σχετική αίτηση και που πληρούν τα αντικειμενικά κριτήρια αναφορικά με το εισόδημα της οικογένειας, όπως αυτά προβλέπονται στον νόμο.

29. Δεν υφίσταται ωστόσο συμφωνία μεταξύ των ενδιαφερομένων επί του αν το επίμαχο επίδομα συνδέεται με έναν από τους κινδύνους στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71. Κατά την Επιτροπή, το επίδομα είναι κατ' ουσίαν ανάλογο προς το επίδομα για το οποίο επρόκειτο στην προμνημονευθείσα υπόθεση *Hoever και Zachow*, και πρέπει να θεωρείται ως παροχή προοριζόμενη να αντισταθμίσει τα οικογενειακά βάρη κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο κα', περίπτωση ι. Η Φινλανδική Κυβέρνηση δεν συμφωνεί με την άποψη αυτή. Υποστηρίζει ότι το επίμαχο επίδομα πρέπει να θεωρείται ως κοινωνική πρόνοια κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71.

30. Συναφώς, η Φινλανδική Κυβέρνηση υπογραμμίζει κατ' αρχάς ότι το επίδομα εντάσσεται σε ένα προβλεπόμενο από τη φινλανδική νομοθεσία γενικό σύστημα, το οποίο παρέχει στους γονείς τη δυνατότητα επιλογής μεταξύ μιας θέσεως σε δημόσιο βρεφονηπιακό σταθμό — που συνιστά κοινωνική υπηρεσία — και της καταβολής του επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου. Διευκρινίζει ότι στόχος του

7 — Απόφαση της 10ης Οκτωβρίου 1996, C-245/94 και C-312/94 (Συλλογή 1996, σ. I-4895).

8 — Βλ. επίσης αποφάσεις της 12ης Μαΐου 1998, C-85/96, *Martínez Sala* (Συλλογή 1998, σ. I-2691, σκέψεις 22 έως 24), και της 11ης Ιουνίου 1998, C-275/96, *Kuusijärvi* (Συλλογή 1998, σ. I-3419, σκέψη 60).

συστήματος αυτού είναι η οργάνωση της φυλάξεως των παιδιών στη Φινλανδία κατά τη διάρκεια της ημέρας και η παροχή, στους γονείς, μιας πραγματικής δυνατότητας επιλογής όσον αφορά τον τρόπο κατά τον οποίο επιθυμούν να φυλάσσονται τα παιδιά τους. Κατά την άποψη της Φινλανδικής Κυβερνήσεως, το σύστημα αυτό δεν σκοπεύει, όπως το γερμανικό επίδομα για το οποίο επρόκειτο στην προμνημονευθείσα απόφαση Hoeser και Zachow, στην κάλυψη των οικογενειακών δαπανών, ενισχύοντας τους γονείς για την ανατροφή των παιδιών τους ή παρέχοντάς τους μια αντιστάθμιση για την απώλεια εισοδήματος. Συγκεκριμένα, η χορήγηση του επιδόματος δεν προϋποθέτει να ασχολούνται οι ίδιοι οι γονείς με τα παιδιά τους, να εγκαταλείπουν την εργασία τους ή να παραιτούνται κατ' άλλον τρόπο από το εισόδημά τους.

31. Η Φινλανδική Κυβέρνηση υπογραμμίζει επίσης ότι ο δήμος στην περιφέρεια του οποίου κατοικεί η οικογένεια είναι αυτός που πρέπει να προβλέπει θέσεις σε δημόσιο βρεφονηπιακό σταθμό και να φέρει τα έξοδα του επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου που καταβάλλεται στους γονείς. Λαμβανομένης υπόψη της στενής συνδέσεως η οποία υφίσταται, στη φινλανδική νομοθεσία, μεταξύ της διαθέσεως θέσεων σε δημόσιο βρεφονηπιακό σταθμό και του επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου, τα δύο αυτά στοιχεία πρέπει να θεωρούνται ως αποτελούντα ένα όλον ενόψει της κατατάξεως βάσει του κανονισμού 1408/71, οι δε προϋποθέσεις για τη χορήγηση του ενός ή του άλλου πρέπει να είναι οι ίδιες. Έτσι, εφόσον το δικαίωμα για θέση σε δημόσιο βρεφονηπιακό σταθμό υπόκειται στην προϋπόθεση της κατοικίας, η χορήγηση του επιδόματος πρέπει επίσης να υπόκειται στην προϋπόθεση αυτή.

32. Δεν είμαι πεπεισμένος για την ορθότητα των επιχειρημάτων αυτών.

33. Πρέπει να υπομνησθεί ότι, με την απόφαση Offermans⁹, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο «όρος “αντιστάθμιση των οικογενειακών βαρών” του άρθρου 1, στοιχείο α', περίπτωση ι, του κανονισμού 1408/71 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αφορά, ιδίως, κρατική συνεισφορά στον οικογενειακό προϋπολογισμό η οποία σκοπεύει στην ελάφρυνση των βαρών που συνεπάγεται η συντήρηση (Unterhalt) των τέκνων»¹⁰. Η αντιστάθμιση τέτοιων οικογενειακών βαρών συνάδει, όπως υπογράμμισε το Δικαστήριο, «προς τον σκοπό που εκτίθεται στην πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1408/71, δηλαδή τη βελτίωση του επιπέδου ζωής και των συνθηκών απασχολήσεως των προσώπων που άσκησαν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας»¹¹.

34. Το άρθρο 1 του νόμου περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου προβλέπει ότι ο νόμος ρυθμίζει το δικαίωμα επί οικονομικής ενισχύσεως προοριζόμενης να παράσχει τη δυνατότητα στους γονείς να οργανώσουν τη φύλαξη των παιδιών τους κατά τη διάρκεια της ημέρας. Από τη διατύπωση αυτή συνάγεται ότι ο νόμος έχει ως στόχο — και βεβαίως ως αποτέλεσμα — να αντισταθμίσει το κόστος της φυλάξεως ενός παιδιού που εξασφαλίζεται από τρίτο πρόσωπο (σε βρεφονηπιακό σταθμό ή από μια παιδοκόμο) και, ενδεχομένως, να μετριάξει τις αρνητικές οικονομικές συνέπειες που υφίσταται ο γονέας ο οποίος παραιτείται από το εισόδημα που του εξασφαλίζει η επαγγελματική δραστηριότητα με πλήρες ωράριο για να ασχοληθεί με το παιδί του, ώστε να παράσχει στους γονείς την οικονομική ελευθερία να επιλέξουν το είδος φυλάξεως κατά τη διάρκεια της ημέρας που θεωρούν ως το πλέον πρόσφορο για τα παιδιά τους.

9 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 5.

10 — Σκέψη 41. Βλ. επίσης την απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 2002, C-253/99, Humer (Συλλογή 2002, σ. I-1205, σκέψη 31).

11 — Σκέψη 40.

35. Η ύπαρξη συνδέσεως μεταξύ των οικογενειακών βαρών και του επίμαχου επιδόματος επιβεβαιώνεται από τις διατάξεις του νόμου περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου, οι οποίες διέπουν τις προϋποθέσεις χορηγήσεως του επιδόματος. Συγκεκριμένα, το επίδομα καταβάλλεται μόνον αν η οικογένεια του ενδιαφερομένου έχει ένα ή περισσότερα παιδιά, το δε ποσό του ποικίλλει ανάλογως της ηλικίας και του αριθμού των παιδιών και του εισοδήματος των γονέων.

36. Επιπλέον, οι οικογενειακές παροχές κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', του κανονισμού μπορούν να έχουν περισσότερους του ενός στόχους. Για να εμπίπτει στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', αρκεί ο ένας από τους στόχους της προβλεπόμενης στην εθνική νομοθεσία παροχής να είναι η αντιστάθμιση των οικογενειακών βαρών. Συγκεκριμένα το Δικαστήριο, με την απόφαση Hughes¹², έκρινε ότι το «family credit» στην Βόρεια Ιρλανδία επιτελεί διττή λειτουργία συνιστάμενη,

«αφενός, [...] στη διατήρηση της εργασίας των εργαζομένων που αμείβονται ανεπαρκώς και, αφετέρου, στην αντιμετώπιση των οικογενειακών δαπανών, πράγμα που προκύπτει ιδίως από το γεγονός ότι η εν λόγω παροχή καταβάλλεται μόνον εφόσον η οικογένεια του ενδιαφερομένου περιλαμβάνει ένα ή περισσότερα τέκνα και από το ότι το ύψος της ποικίλλει ανάλογα με την ηλικία των τέκνων. Βάσει επομένως της δεύτερης αυτής λειτουργίας της, μια παροχή όπως το

family credit εμπίπτει στην κατηγορία των οικογενειακών παροχών [...]»¹³.

37. Το γεγονός ότι το επίδομα για το οποίο πρόκειται στην παρούσα υπόθεση συμβάλλει, όπως υπογραμμίζει η Φινλανδική Κυβέρνηση, στην οργάνωση της φυλάξεως των παιδιών κατά τη διάρκεια της ημέρας στη Φινλανδία δεν είναι, κατά συνέπεια, επαρκές για να το αποκλείσει από το ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

38. Όσον αφορά το δεύτερο επιχείρημα που επικαλείται η Φινλανδική Κυβέρνηση, πρέπει να αναγνωριστεί ότι υφίσταται σύνδεση μεταξύ της οργανώσεως ενός δημόσιου βρεφονηπιακού σταθμού, ο οποίος — όπως φαίνεται ότι έγινε δεκτό γενικώς — συνιστά κοινωνική υπηρεσία, και των προϋποθέσεων υπό τις οποίες χορηγείται δύναμι της φινλανδικής νομοθεσίας το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου. Από τη νομοθεσία αυτή προκύπτει εντούτοις σαφώς ότι οι γονείς μπορούν να επιλέξουν ελεύθερα μεταξύ μας θέσεως σε δημόσιο βρεφονηπιακό σταθμό και του επίμαχου επιδόματος. Συγκεκριμένα, από τις διευκρινίσεις οι οποίες παρασχέθησαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκύπτει ότι οι γονείς είναι ελεύθεροι να επιλέγουν εναλλακτικά μεταξύ του δημόσιου βρεφονηπιακού σταθμού και του επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου κατά την περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας δικαιούνται του επιδόματος αυτού. Το δικαίωμα επί του εν λόγω δικαιώματος δεν είναι συνεπώς — όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή — κατά κανένα τρόπο επικου-

12 — Βλ. απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, C-78/91, Hughes (Συλλογή 1992, σ. I-4839).

13 — Σκέψεις 19 και 20. Βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Van Gerven, σημείο 6.

ρικό μιας θέσεως σε δημόσιο βρεφονηπιακό σταθμό ούτε εξαρτάται από προηγούμενη αίτηση για τη χορήγηση τέτοιας θέσεως. Κατά το φινλανδικό δίκαιο, πρόκειται για δικαίωμα χορηγούμενο σε όλους τους γονείς, ανεξάρτητα από το δικαίωμα για θέση σε δημόσιο βρεφονηπιακό σταθμό. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορώ να δεχθώ τον ισχυρισμό της Φινλανδικής Κυβερνήσεως ότι το επίμαχο επίδομα εντάσσεται πλήρως και αδιαχώριστα σε ένα σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Κατά την άποψή μου, το επίδομα πρέπει να χαρακτηριστεί ως χωριστή παροχή και συνεπώς, βάσει του στόχου και του αποτελέσματός του, να θεωρηθεί ως παροχή προοριζόμενη να αντισταθμίσει τα οικογενειακά βάρη κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο κα', περίπτωση ι, του κανονισμού 1408/71.

39. Για τους λόγους αυτούς, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι το φινλανδικό επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου συνιστά οικογενειακή παροχή κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', του κανονισμού 1408/71.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

40. Με το δεύτερο ερώτημά του, το εθνικό δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν οι διατάξεις του κανονισμού 1408/71 αποκλείουν τον

καθορισμό της κατοικίας ως προϋπόθεση για την καταβολή του επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου, προκειμένου για παιδιά εργαζομένων που είναι προσωρινά αποσπασμένοι σε άλλο κράτος μέλος.

41. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό απορρέει από το άρθρο 73 του κανονισμού, όπως ερμηνεύεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου.

42. Όπως επανειλημμένα έκρινε το Δικαστήριο¹⁴, το άρθρο 73 δημιουργεί, υπέρ του εργαζομένου ο οποίος υπόκειται στη νομοθεσία κράτους μέλους άλλο από το κράτος στο έδαφος του οποίου κατοικούν τα μέλη της οικογενείας του, γνήσιο δικαίωμα χορήγησης των οικογενειακών παροχών που προβλέπονται από την εφαρμοστέα νομοθεσία, το οποίο δεν μπορεί να θιγεί με την εφαρμογή ρήτρων, η οποία υπάρχει στη νομοθεσία αυτή και εξαιρεί από τις οικογενειακές παροχές τα πρόσωπα που δεν κατοικούν στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους¹⁵. Επιπλέον, κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 73 εφαρμόζεται στην περίπτωση εργαζομένου ο οποίος ζει με την οικογένειά του σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο στην νομοθεσία του οποίου υπόκειται¹⁶.

14 — Βλ. απόφαση της 17ης Μαΐου 1984, 101/83, Brusse (Συλλογή 1984, σ. 2223, σκέψη 30), και Kuusijärvi, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 8, σκέψη 68.

15 — Όπ.π. Βλ. επίσης την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1995, C-321/93, Imbemon Martínez (Συλλογή 1995, σ. I-2821, σκέψη 22).

16 — Βλ. απόφαση Kuusijärvi, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 8, σκέψη 69, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

43. Κατά την άποψή μου, ουδεμία αμφιβολία υφίσταται ότι η νομολογία αυτή πρέπει να ισχύει επίσης στην περίπτωση αποσπασμένου εργαζομένου ο οποίος ζει με την οικογένειά του, για περιορισμένη χρονική περίοδο, σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο εντός του οποίου κατοικούν κανονικά αυτός και η οικογένειά του και ο οποίος, σύμφωνα με το άρθρο 14, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού, εξακολουθεί να υπόκειται στη νομοθεσία του τελευταίου αυτού κράτους όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση.

44. Η ερμηνεία αυτή συνάδει, όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή, με το γράμμα και τον σκοπό του άρθρου 73 ο οποίος, όπως έκρινε το Δικαστήριο, είναι να «μην μπορούν τα κράτη μέλη να εξαρτούν τη χορήγηση οικογενειακών παροχών ή το ύψος των παροχών αυτών από την προϋπόθεση της κατοικίας των μελών της οικογένειας του εργαζομένου εντός του καταβάλλοντος τις παροχές κράτους μέλους, ώστε να μην αποτρέπονται οι κοινοτικοί εργαζόμενοι από την άσκηση του δικαιώματός τους περί ελεύθερης κυκλοφορίας»¹⁷.

45. Η ερμηνεία αυτή συνάδει επιπλέον με το άρθρο 75, παράγραφος 1, το οποίο προβλέπει ότι οι οικογενειακές παροχές καταβάλλονται, στις περιπτώσεις του άρθρου 73, από τον αρμόδιο φορέα του κράτους στη νομοθεσία του οποίου υπόκειται ο μισθωτός ή μη μισθωτός, σύμφωνα με τις διατάξεις που

εφαρμόζει ο εν λόγω φορέας, ανεξάρτητα από το αν το φυσικό ή νομικό πρόσωπο προς το οποίο πρέπει να καταβληθούν οι παροχές αυτές κατοικεί ή διαμένει ή έχει την έδρα του στο έδαφος του αρμοδίου κράτους ή στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.

46. Πρέπει να προστεθεί ότι ο νόμος περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου δεν περιλαμβάνεται στο παράρτημα Πα του κανονισμού. Κατά συνέπεια, οι διατάξεις των άρθρων 4, παράγραφος 2α, και 10α, παράγραφος 1¹⁸, του κανονισμού δεν ασκούν εν πάση περιπτώσει επιρροή στην παρούσα υπόθεση.

Επί του τρίτου ερωτήματος

47. Βάσει της απαντήσεως επί του πρώτου ερωτήματος, δεν είναι αναγκαίο να απαντήσει το Δικαστήριο στο τρίτο ερώτημα.

17 — Απόφαση της 12ης Ιουνίου 1997, C-266/95, Merino García (Συλλογή 1997, σ. I-3279, σκέψη 28).

18 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 9.

Πρόταση

48. Κατά συνέπεια, εκτιμώ ότι πρέπει να δοθούν οι ακόλουθες απαντήσεις στα ερωτήματα που υπέβαλε η tarkastuslautakunta:

- «1) Ένα επίδομα, όπως το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου που προβλέπεται στον φινλανδικό laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (νόμος περί επιδόματος κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου και ιδιωτικής φυλάξεως), το οποίο χορηγείται αυτόματα στα πρόσωπα που πληρούν ορισμένα αντικειμενικά κριτήρια, ανεξάρτητα από κάθε ατομική και κατά διακριτική ευχέρεια εκτίμηση των προσωπικών τους αναγκών, και το οποίο προορίζεται να αντισταθμίσει τα οικογενειακά βάρη, πρέπει να θεωρείται ως οικογενειακή παροχή κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο η, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας.
- 2) Όταν ένας μισθωτός υπόκειται στη νομοθεσία κράτους μέλους δυνάμει του άρθρου 14, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1408/71 ως αποσπασμένος εργαζόμενος και κατοικεί με την οικογένειά του σε άλλο κράτος μέλος λόγω της αποσπάσεώς του, ο σύζυγός του δικαιούται, σύμφωνα με το άρθρο 73, οικογενειακής παροχής όπως το επίδομα κατ' οίκον φυλάξεως τέκνου που προβλέπεται στη νομοθεσία του πρώτου κράτους μέλους.»