

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

L. A. GEELHOED

της 27ης Ιανουαρίου 2005¹**I — Εισαγωγή**

1. Στην υπόθεση αυτή, το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο, Γερμανία) υπέβαλε στο Δικαστήριο ερώτημα σχετικό με το αν είναι σύμφωνη προς το άρθρο 39 ΕΚ εθνική ρύθμιση η οποία περιορίζει, όσον αφορά τους ασκούμενους νομικούς, την αξίωση αναζητήσεως των οδοιπορικών εξόδων τους (Rechtsreferendare) μόνο στο τμήμα εκείνο που αντιστοιχεί στην πραγματοποιούμενη εντός της γερμανικής επικράτειας διαδρομή.

φαση περί χορηγήσεως αποζημιώσεως για εκτός έδρας εργασία, στο εξής: TEVO) του Land Nordrhein-Westfalen (στο εξής: Land), της 29ης Απριλίου 1988, προβλέπει, όπως ίσχυε ως προς τα πραγματικά περιστατικά της παρούσας υποθέσεως, ότι στους ανακλητούς δημόσιους υπαλλήλους (Beamter auf Widerruf) που πραγματοποιούν περίοδο δοκιμαστικής υπηρεσίας και υπηρετούν σε θέση της επιλογής τους στην αλλοδαπή καταβάλλεται ημερήσια αποζημίωση και αποζημίωση διανυκτερεύσεως με βάση τα ποσά που προβλέπονται για τους μετακινούμενους εντός της ημεδαπής υπαλλήλους. Τα έξοδα ταξιδιού καταβάλλονται μέχρι του ύψους της απαιτούμενης δαπάνης για τη μεταφορά στη φτηνότερη θέση μέχρι τον εντός της Γερμανίας μεθοριακό σταθμό, μετ' επιστροφής. (άρθρο 6, παράγραφος 7, του TEVO).

II — Τα πραγματικά και νομικά περιστατικά**A — Η εθνική νομοθεσία**

2. Το άρθρο 7, παράγραφος 4, εδάφια 4 και 5 της Verordnung über die Gewährung von Trennungschädigung (κανονιστική από-

3. Ανάλογη ρύθμιση ισχύει, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 4, σε συνδυασμό με το άρθρο 7, παράγραφος 7, του TEVO, για τα έξοδα ταξιδιού που καταβάλλονται σε περίπτωση επιστροφής στην ημεδαπή κατά τη διάρκεια της εκπαίδευσής.

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

B — Η παρούσα διαφορά και η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως

4. Κατά τη διάρκεια της νομικής ασκήσεως, που προηγείται υποχρεωτικά της δεύτερης κρατικής εξετάσεως για νομικούς, στη Γερμανία, ο αιτών της κύριας δίκης, Karl Robert Kranemann, επέλεξε να εκπαιδευθεί ως ασκούμενος για τέσσερις μήνες σε δικηγορικό γραφείο του Λονδίνου. Ο K. R. Kranemann ήταν τότε κάτοικος Aachen της Γερμανίας και κατά τη γερμανική νομοθεσία είχε την ιδιότητα του ανακλήτου δημόσιου υπαλλήλου.

5. Κατά το διάστημα αυτό, ο K. R. Kranemann έλαβε από το καθού της κύριας δίκης, το ομόσπονδο κράτος, πλέον του μισθού ασκήσεως, αποζημίωση αποχωρισμού ύψους 1 686,68 DEM. Ο K. R. Kranemann υπέβαλε επίσης αίτηση προς το ομόσπονδο κράτος για απόδοση των εξόδων του ταξιδιού επιστροφής από την κατοικία του, στο Aachen, στον τόπο εκπαίδευσής καθώς και τα έξοδα του ταξιδιού επιστροφής για ένα Σαββατοκύριακο του Νοεμβρίου 1995, συνολικού ύψους 539,60 DEM. Από το ποσό αυτό της αιτήσεώς του έλαβε μόνον 83,25 DEM, που αντιστοιχούσαν στην ημερήσια αποζημίωση για υπηρεσιακό ταξίδι και έξοδα διανυκτερεύσεως. Ειδικότερα, επειδή το TEVO περιόρισε την επιστροφή των εξόδων ταξιδιού μέχρι του αναγκαίου ποσού για το μετ' επιστροφής ταξίδι από και προς τη γερμανική μεθόριο και επειδή το Aachen θεωρήθηκε ότι βρίσκεται στη γερμανική μεθόριο, δεν αποδόθηκαν στον K. R. Kranemann τα υπόλοιπα οδοιπορικά που ζήτησε.

6. Η προσφυγή του K. R. Kranemann με την οποία ζήτησε τα ποσά που δεν του καταβλήθηκαν απορρίφθηκε πρωτοδικώς και κατ'έφεση. Ο K. R. Kranemann άσκησε αναίρεση ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht, το οποίο αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

Είναι σύμφωνη προς το άρθρο 39 ΕΚ εθνική ρύθμιση η οποία παρέχει σε ασκούμενο νομικό, που πραγματοποιεί ένα τμήμα της προβλεπομένης εκπαίδευσής του σε θέση επιλογής του σε άλλο κράτος μέλος, αξίωση αναζητήσεως των οδοιπορικών εξόδων του μόνον κατά το ύψος που αντιστοιχεί στο πραγματοποιούμενο στην ημεδαπή τμήμα του ταξιδιού;

7. Το εθνικό δικαστήριο εξέφρασε ειδικότερα αμφιβολίες για τα εξής θέματα: 1) Μπορούν να χαρακτηριστούν «εργαζόμενοι» οι ασκούμενοι που έχουν επιτύχει στην πρώτη κρατική εξέταση για νομικούς; 2) Μπορεί η απλή άρνηση του εργοδότη να καταβάλει τα οδοιπορικά εκπαιδευτικής περιόδου στο εξωτερικό να χαρακτηριστεί ως σχετικός περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων που αντιβαίνει στο άρθρο 39 ΕΚ; 3) Συνεπάγεται το άρθρο 39 ΕΚ υποχρέωση αποδόσεως των εξόδων ταξιδιού προς την κατοικία επιπλέον των βασικών εξόδων ταξιδιού του ασκούμενου από και προς τον τόπο εκπαίδευσής; 4) Σε καταφατική περίπτωση, μπορεί να δικαιολογηθεί ο περιορισμός αυτός στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων από θεωρήσεις αναγόμενες στον προϋπολογισμό;

8. Σύμφωνα με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, στην παρούσα διαδικασία κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις ο Κ. R. Kranemann, το ομόσπονδο κράτος και η Επιτροπή.

άρθρου 39 ΕΚ. Συναφώς, οι διάδικοι πρότειναν τρεις δυνατές λύσεις: είτε οι ασκούμενοι είναι «εργαζόμενοι» υπό την έννοια του άρθρου 39 ΕΚ· είτε το εν λόγω ζήτημα αποτελεί καθαρά εσωτερική υπόθεση του κράτους μέλους, ούσα ανεξάρτητη από το κοινοτικό δίκαιο· είτε οι ασκούμενοι εμπίπτουν στην εξαίρεση περί δημόσιας διοίκησης του άρθρου 39, παράγραφος 4, ΕΚ.

III — Εκτίμηση

Είναι οι *Rechtsreferendare* «εργαζόμενοι» σύμφωνα με το άρθρο 39 ΕΚ;

9. Στο ερώτημα που υπέβαλε το *Bundesverwaltungsgericht* μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να δοθεί καλύτερα απάντηση σε τρία σκέλη. Πρώτον, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39 ΕΚ ρύθμιση όπως αυτή της κύριας δίκης; Δεύτερον, αν όντως εμπίπτει, περιορίζει η ρύθμιση αυτή την ελεύθερη κυκλοφορία σε βαθμό που να την καθιστά μη συμβατή με το άρθρο 39 ΕΚ; Τρίτον, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, υπάρχει ισχυρή δικαιολογία για τη ρύθμιση αυτή; Θα επιληφθώ με συντομία των θεμάτων αυτών με την ανωτέρω σειρά.

11. Κατά τους ισχυρισμούς του ομόσπονδου κράτους, οι υπηρεσίες που παρέχει ο ασκούμενος κατά τη διάρκεια της εκπαιδευσέως του δεν αποτιμώνται οικονομικώς και δεν μπορούν να γεννήσουν αξίωση αμοιβής υπό την έννοια της νομολογίας αυτής.

12. Το επιχείρημα αυτό πρέπει, κατά την άποψή μου, να απορριφθεί.

13. Κατά πάγια νομολογία, η κοινοτική έννοια του «εργαζομένου» πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως και να καθορίζεται σύμφωνα με τα αντικειμενικά κριτήρια που χαρακτηρίζουν τη σχέση εργασίας ανάλογα με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των ενδιαφερομένων προσώπων. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι το κύριο χαρακτηριστικό της σχέσεως εργασίας είναι το γεγονός ότι ένα πρόσωπο παρέχει, κατά τη διάρκεια ορισμένου χρόνου, προς έτερο και υπό τη διεύθυνσή του υπηρεσίες έναντι των οποίων

Α — *Εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39 ΕΚ ο κανόνας αυτός;*

10. Είναι σαφές, κατά τη γνώμη μου, ότι ρύθμιση όπως αυτή της διαφοράς της κύριας δίκης εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του

λαμβάνει αμοιβή. Ούτε η *sui generis* νομική φύση της σχέσεως εργασίας έναντι του εθνικού δικαίου ούτε η μεγαλύτερη ή μικρότερη παραγωγικότητα του ενδιαφερομένου ή η προέλευση των πόρων για την αμοιβή ή ακόμη η χαμηλή αμοιβή είναι αποφασιστική για την ιδιότητα του εργαζόμενου κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου².

14. Έτσι, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι οι ασκούμενοι εκπαιδευτικοί στη Γερμανία θεωρούνται «εργαζόμενοι» με το σκεπτικό ότι «Το γεγονός ότι η παιδαγωγική άσκηση μπορεί να θεωρηθεί, αντίθετα απ' ό,τι συμβαίνει με τις περιόδους μαθητείας σε άλλα επαγγέλματα, ως πρακτική προετοιμασία που συνδέεται με την καθαυτή άσκηση του επαγγέλματος, δεν μπορεί να εμποδίσει την εφαρμογή του άρθρου [39], παράγραφος 1, εφόσον πραγματοποιείται υπό συνθήκες μισθωτής δραστηριότητας»³.

15. Ειδικότερα, κριτήριο αποτελεί το αν οι δραστηριότητες που ασκούν οι ασκούμενοι

στη νομική είναι πραγματικές και αποτελεσματικές, κατ' αποκλεισμό των δραστηριοτήτων που είναι τόσο περιορισμένες ώστε να εμφανίζονται ως καθαρώς περιθωριακές και επουσιώδεις⁴. Κατά τη γνώμη μου, το κριτήριο αυτό πληρούται στην παρούσα υπόθεση, για τους εξής λόγους:

16. Πρώτον, τα καθήκοντα που ασκούν οι ασκούμενοι νομικοί, όπως ο K. R. Knapmann, τα οποία μπορεί να περιλαμβάνουν, π.χ., κατάρτιση σημειώσεων, νομική έρευνα και διαχείριση νομικών φακέλων, πρέπει να θεωρηθούν ως αποτελεσματικές και πραγματικές υπηρεσίες που παρέχονται σε εκτέλεση των καθηκόντων τους κατά την εκπαίδευση. Ειδικότερα, όπως αναγνωρίζει το αιτούν δικαστήριο με την αίτησή του περί παραπομπής, οι εργασίες που εκτελεί ο ασκούμενος κατά τη διάρκεια της εκπαίδευσής του δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εκτελούνται αποκλειστικά για δικό του όφελος⁵.

4 — Βλ., απόφαση της 23ης Μαρτίου 1982, 53/81 Levin (Συλλογή 1982, σ. 1035, σκέψη 17) (μερική απασχόληση αρκεί για την πρόσληψη της ιδιότητας του εργαζομένου, παρά το γεγονός ότι η αμοιβή είναι κατώτερη από το ελάχιστο εισόδημα που διασφαλίζεται στον οικείο κλάδο)· απόφαση της 21ης Ιουνίου 1988, 197/86, Brown (Συλλογή 1988, σ. 3205) (προπαινευστημιακή επαγγελματική εκπαίδευση περίπου οκτώ μηνών αρκεί για την πρόσληψη της ιδιότητας του εργαζομένου)· απόφαση της 31ης Μαΐου 1989, 344/87, Betray (Συλλογή 1989, σ. 1621, σκέψεις 15 και 16)· απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-3/90, Bernini (Συλλογή 1992, σ. I-1071) (10 εβδομάδες εκπαίδευσης αρκούν για την πρόσληψη της ιδιότητας του εργαζομένου)· απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2002, C-188/00, Kurtz (Συλλογή 2002, σ. I-10691, σκέψη 32), της 6ης Νοεμβρίου 2003, C-413/01, Ninni-Olasche (Συλλογή 2003, σ. I-13187), και Trojani, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2, σκέψη 16.

5 — Αναλογικά, όπως επισήμανε η Επιτροπή, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι υπηρεσίες που παρέχουν οι ασκούμενοι νομικοί εμπνέουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 76/207/ΕΟΚ, της 9ης Φεβρουαρίου 1976, περί της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως ανδρών και γυναικών, όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση, την επαγγελματική εκπαίδευση και προώθηση και τις συνθήκες εργασίας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/002, σ. 70)· απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 2000, C-79/99, Schnorbus (Συλλογή 2000, σ. I-10997, σκέψη 28), όπου το Δικαστήριο συνήγαγε ότι η πρακτική άσκηση του Rechtsreferendar συνιστά «περίοδο κατάρτισης και αναγκαία προϋπόθεση για την πρόσβαση σε απασχόληση στο δικαστικό σώμα ή στις ιεραρχικά ανώτερες θέσεις της δημόσιας διοικήσεως» και έτσι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας περί ίσης μεταχειρίσεως.

2 — Βλ., αποφάσεις της 3ης Ιουλίου 1986, 66/85, Lawrie-Blum (Συλλογή 1986, σ. 2121, σκέψη 17), της 23ης Μαρτίου 2004, C-138/02, Collins (Συλλογή 2004, σ. I-2703, σκέψη 26), και της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, C-456/02, Trojani (Συλλογή 2004, σ. I-7573, σκέψη 16).

3 — Lawrie-Blum, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2, σκέψη 19.

17. Δεύτερον, το εκτός έδρας επίδομα που λαμβάνει ο ασκούμενος κατά τη διάρκεια της εκπαιδευσεώς του θεωρείται αμοιβή υπό την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου. Συναφώς, το γεγονός ότι το επίδομα αυτό μπορεί να είναι κατώτερο από αυτό που χορηγείται στην περίπτωση πλήρους απασχολήσεως δεν εμποδίζει το να θεωρούνται «εργαζόμενοι» οι ασκούμενοι εφόσον οι δραστηριότητες που ασκούν είναι πραγματικές και αποτελεσματικές⁶. Επιπρόσθετα, πολλοί ασκούμενοι λαμβάνουν μισθό εκπαιδευόμενου κατά τη διάρκεια της πρακτικής ασκήσεώς τους, ο οποίος επίσης θεωρείται αμοιβή υπό την έννοια αυτή.

για να υπαχθεί η περίπτωση του στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου⁷.

Έχει εφαρμογή το άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ;

Αποτελεί η υπόθεση του Κ. R. Kranemann καθαρά εσωτερική υπόθεση της Γερμανίας;

20. Το αιτούν δικαστήριο θέτει το ζήτημα της ενδεχόμενης εφαρμογής του άρθρου 39, παράγραφος 4, ΕΚ, το οποίο εξαιρεί από την εφαρμογή του άρθρου 39 ΕΚ τις εργασιακές σχέσεις στον δημόσιο τομέα.

18. Το ομόσπονδο κράτος ισχυρίζεται ότι η επίδικη περίπτωση της κύριας δίκης αποτελεί καθαρά εσωτερική υπόθεση του κράτους μέλους και επομένως δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, για τον λόγο ότι η περίοδος εκπαιδευσεως του ασκουμένου στο εξωτερικό αποτελεί μέρος μόνον της εκπαιδευσεώς του που απαιτείται για την εθνική νομική κατάρτιση.

21. Είναι σαφές κατά τη γνώμη μου ότι οι ασκούμενοι νομικοί όπως ο Κ. R. Kranemann δεν εμπίπτουν στην εξαίρεση του άρθρου 39, παράγραφος 4, ΕΚ. Η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή μόνον ως προς τις θέσεις εργασίας που συνεπάγονται άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση της δημόσιας εξουσίας και στα καθήκοντα που έχουν ως αντικείμενο τη διασφάλιση των γενικών συμφε-

19. Όπως παρατηρεί το αιτούν δικαστήριο στην αίτησή του περί παραπομπής, το επιχείρημα αυτό δεν είναι βάσιμο. Η επιλογή του Κ. R. Kranemann να πραγματοποιήσει τέσσερις μήνες της εκπαιδευσεώς του σε άλλο κράτος μέλος αποτελεί, κατά την εκτίμησή μου, ικανό «συνδυατικό παράγοντα»

7 — Βλ., κατ' αναλογία, στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών, απόφαση της 11ης Ιουλίου 2002, C-224/98, D'Hoop (Συλλογή 2002, σ. I-6191, σκέψη 30) «Κατά το μέτρο που σε πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως αναγνωρίζεται εντός όλων των κρατών μελών η ίδια νομική μεταχείριση με αυτήν της οποίας τυγχάνουν οι ευρισκόμενοι στην ίδια κατάσταση υπήκοοι αυτών των κρατών, θα ήταν ασυμβίβαστο με το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας να είναι δυνατόν να υποστεί ο πολίτης αυτός εντός του κράτους μέλους του οποίου είναι υπήκοος λιγότερο ευμενική μεταχείριση από αυτή της οποίας θα ετύχωνε αν δεν είχε κάνει χρήση των διευκολύνσεων που παρέχει η Συνθήκη στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας». Βλ. επίσης, απόφαση της 26ης Ιανουαρίου 1999, C-18/95, Terhoeve (Συλλογή 1999, σ. I-345, σκέψη 27).

6 — Βλ. αποφάσεις που παρατίθενται στην υποσημείωση 4.

ρόντων του κράτους ή των άλλων δημοσίων οργανισμών, και ειδικότερα όταν η απασχόληση προϋποθέτει μια «ειδική σχέση αλληλεγγύης» προς το κράτος⁸.

22. Κατά την εκτίμησή μου, δεν υφίστανται βάσιμοι λόγοι για να υποστηριχθεί ότι υπάρχει αυτή η ειδική σχέση αλληλεγγύης στην περίπτωση των ασκούμενων δικηγόρων⁹. Αναλογικά, το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση *Reyners* ότι η άσκηση του επαγγέλματος του *avocat* «δεν συνδεόταν με την άσκηση δημόσιας εξουσίας» υπό την έννοια του άρθρου 45 ΕΚ¹⁰. Αυτή ειδικότερα είναι η περίπτωση που αφορά περιόδους εκπαίδευσέως σε ιδιωτική επιχείρηση, όπως η επίδικη περίοδος της υποθέσεως της κύριας δίκης, την οποία πραγματοποίησε ο K. R. Kranemann σε δικηγορικό γραφείο του Λονδίνου. Όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση στην υπόθεση *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, «η έννοια της απασχολήσεως στη δημόσια διοίκηση δεν περιλαμβάνει και την απασχόληση στην υπηρεσία ενός ιδιώτη ή ενός νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου, ανεξαρτήτως των καθηκόντων που καλείται να εκπληρώσει ο εργαζόμενος»¹¹.

23. Το σκεπτικό αυτό, που βασίζεται στη φύση της σχέσεως εργασίας, είναι σαφές ότι

δεν επηρεάζεται από την επίσημη υπηρεσιακή κατάσταση του *Rechtsreferendare* ως ανακλητού δημόσιου υπαλλήλου. Η φύση της νομικής σχέσεως μεταξύ του εργαζόμενου και του εργοδότη του δεν είναι κρίσιμη για το αν θα τύχει εφαρμογής το άρθρο 39 ΕΚ¹².

B — Περιορίζει ο κανόνας αυτός την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων σε βαθμό που να αντιβαίνει στο άρθρο 39 ΕΚ;

24. Επόμενο στάδιο της αξιολογήσεως αποτελεί η κρίση αν, με δεδομένο το ότι ρύθμιση όπως η επίδικη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39 ΕΚ, μπορεί αυτή να παρεμποδίσει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

25. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο και το ομόσπονδο κράτος προβάλλουν ότι ο

8 — Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1980, 149/79, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1980, σ. 3881). Βλ. επίσης, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα *Stix-Hackl* στην απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, επί της υποθέσεως C-405/01, *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española* (Συλλογή 2003, σ. I-10391).

9 — Εισηγησίω ότι ο καθού της κύριας δίκης δεν προέβαλε κανένα επιχείρημα ότι η υπόθεση εμπίπτει στο άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ.

10 — Απόφαση της 21ης Ιουνίου 1974, 2/74, *Reyners* (Συλλογή τόμος 1974, σ. 317).

11 — Απόφαση της 31ης Μαΐου 2001, C-283/99, *Επιτροπή κατά Ιταλίας* (Συλλογή 2001, σ. I-4363, σκέψη 25).

12 — Όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 1974, 152/73, *Sotgiu* (Συλλογή τόμος 1974, σ. 87, σκέψη 5) «δεδομένου ότι η αναφερθείσα διάταξη δεν προβλέπει σε καμία διάκριση, δεν έχει σημασία αν ο εργαζόμενος έχει προσληφθεί ως εργάτης (*ouvrier*), υπάλληλος (*employé*), ή δημόσιος υπάλληλος (*fonctionnaire*) ή ακόμη αν η εργασιακή του σχέση διέπεται από το δημόσιο ή το ιδιωτικό δίκαιο. Αυτοί οι νομικοί χαρακτηρισμοί ποικίλουν κατά τη βούληση των εθνικών νομοθεσιών και δεν μπορούν συνεπώς να παράσχουν ερμηνευτικό κριτήριο που να ικανοποιεί τις απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου».

κανόνας αυτός δεν περιορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως διότι, ως αποτέλεσμα των σχετικά μικρών ποσών που διακυβεύονται, η άρνηση χορηγήσεως των οδοιπορικών δεν επηρεάζει την απόφαση του ασκουμένου να μεταβεί στο εξωτερικό¹³. Αυτό, όπως υποστηρίζουν, αποδεικνύεται από το γεγονός ότι οι Rechtsreferendare επιλέγουν συχνά, σήμερα, να συμπληρώσουν μέρος της εκπαιδευσεώς τους στο εξωτερικό.

26. Δεν βρίσκω πειστικό το επιχείρημα αυτό. Είναι σαφές ότι η απαγόρευση του άρθρου 39 ΕΚ καλύπτει και τους εθνικούς κανόνες οι οποίοι, αν και εφαρμόζονται ανεξαρτήτως της ιθαγενείας των οικείων εργαζομένων, συνεπάγονται περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία τους¹⁴. Όπως έκρινε το Δικαστήριο, «διατάξεις, έστω και αδιακρίτως εφαρμοζόμενες, οι οποίες εμποδίζουν ή αποθαρρύνουν υπήκοο κράτους μέλους να εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής του προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμά του για ελεύθερη κυκλοφορία συνιστούν εμπόδια στην άσκηση αυτής της ελευθερίας»¹⁵.

13 — Π.χ., στην υπόθεση Κ. R. Kranemann, ενώ το ποσό που ζητήθηκε για έξοδα ταξιδιού στην παρούσα υπόθεση είναι 539,60 DEM, ο Κ. R. Kranemann έλαβε από το Land 1 686,68 DEM ως αποζημίωση χωρισμού για το ίδιο διάστημα εκπαιδευσεώς.

14 — Αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1995, C-415/93, Bosman (Συλλογή 1995, σ. 14921) της 27ης Ιανουαρίου 2000, C-190/98, Graf (Συλλογή 2000, σ. 1493, σκέψη 18) της 29ης Απριλίου 2004, C-387/01, Weigel (Συλλογή 2004, σ. 1-4981, σκέψη 52). Βλ. επίσης, άρθρο 39, παράγραφος 3, ΕΚ, όπου διευκρινίζεται ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων περιλαμβάνει «το δικαίωμά τους, με την επιφύλαξη των περιορισμών που δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων [...] να διακινούνται ελεύθερα για τον σκοπό αυτό εντός της επικρατείας των κρατών μελών [...]».

15 — Graf, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σκέψη 23.

27. Δεν δέχομαι ότι η άρνηση χορηγήσεως των οδοιπορικών για τις περιόδους ασκήσεως στο εξωτερικό θα μπορούσε να αποτρέψει τον ασκούμενο από την άσκηση του δικαιώματός του ελεύθερης κυκλοφορίας. Το ζήτημα αν ο εργαζόμενος είναι δυνατόν να αποτραπεί από την άσκηση του δικαιώματός του αυτού πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα όλων των περιστάσεων της υποθέσεως. Συναφώς, αν και τα επίδικα ποσά της παρούσας υποθέσεως είναι σχετικά μικρά, αυτά πρέπει να θεωρηθούν στο πλαίσιο του περιορισμένου χαρακτήρα του εκτός έδρας επιδόματος που λαμβάνουν οι ασκούμενοι νομικοί κατά τη διάρκεια της εκπαιδευσεώς τους, όπως επισήμανε με τις παρατηρήσεις του ο Κ. R. Kranemann. Λαμβάνοντας υπόψη την έλλειψη πρόσθετων οικονομικών πόρων, θεωρώ ότι το γεγονός ότι χορηγούνται όλα τα έξοδα ταξιδιού για την εκπαίδευση που πραγματοποιείται εντός της Γερμανίας, αλλά όχι όταν πραγματοποιείται σε άλλα κράτη μέλη, μπορεί να επηρεάσει την απόφαση του ασκουμένου για το αν θα ασκήσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας του άρθρου 39 ΕΚ.

28. Υπό την έννοια αυτή, η παρούσα υπόθεση έχει ορισμένες ομοιότητες με την απόφαση στην υπόθεση Köbler, όπως ανέφερε η Επιτροπή. Στην υπόθεση εκείνη, ο αιτών, που εργαζόταν στο Αυστριακό Δημόσιο ως καθηγητής πανεπιστημίου, ζήτησε ειδική προσαύξηση του μισθού που χορηγείται με την προϋπόθεση της δεκαπενταετούς υπηρεσίας σε Αυστριακά πανεπιστήμια. Η αίτησή του απορρίφθηκε, αν και ο αιτών είχε συμπληρώσει δεκαπενταετή υπηρεσία λαμβανομένης υπόψη της υπηρεσίας του στα πανεπιστήμια όλων των κρατών μελών, διότι δεν συμπλήρωσε την υπηρεσία αυτή αποκλειστικά σε αυστριακά πανεπιστήμια. Το Δικαστήριο έκρινε ότι το καθεστώς αυτό ήταν ικανό να παρακλωθεί την ελεύθερη

κυκλοφορία των εργαζομένων. Ειδικότερα, απέρριψε το επιχείρημα ότι, επειδή ο σχετικός αυστριακός νόμος περιελάμβανε διάταξη που έδινε τη δυνατότητα χορηγήσεως σε διακινούμενους καθηγητές πανεπιστημίου υψηλότερου βασικού μισθού για να δώσει κίνητρα για την πρόσληψη αλλοδαπών καθηγητών πανεπιστημίου, η αμοιβή τους ήταν συχνά υψηλότερη από αυτή που λαμβάνουν οι καθηγητές αυστριακών πανεπιστημίων, ακόμη και μετά τον συνυπολογισμό του ειδικού επιδόματος αρχαιότητας. Η περίπτωση αυτή δεν αποκλείει, σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου, να έχει ο επίδικος κανόνας ως αποτέλεσμα ανισότητα αμοιβών των διακινουμένων καθηγητών σε σχέση με τους καθηγητές αυστριακών πανεπιστημίων και, κατά συνέπεια, να συνιστά κώλυμα στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων¹⁶.

29. Για παρόμοιους λόγους, έχω τη γνώμη ότι η μη χορήγηση στους ασκουμένους που εκπαιδεύονται στο εξωτερικό του δικαιώματος αποδόσεως των εξόδων επιστροφής στην κατοικία τους με τους ίδιους όρους που ισχύουν για τους εντός της Γερμανίας ασκουμένους αποτελεί κατ' αρχήν περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργα-

ζομένων. Αν και εκ πρώτης όψεως το ποσό φαίνεται σχετικά μικρό, ενδέχεται παρ' όλ' αυτά να ασκεί επιρροή στην απόφαση του εκπαιδευομένου να πραγματοποιήσει μέρος της εκπαιδευσεώς του στο εξωτερικό, δεδομένου ότι τα οικονομικά μέσα που διαθέτει πιθανόν να είναι περιορισμένα.

Γ — Υπάρχει κάποια δικαιολογία με την οποία είναι δυνατόν να καταστεί συμβατή με το άρθρο 39 ΕΚ η ρύθμιση αυτή;

30. Το τελευταίο σκέλος της παρούσας αξιολογήσεως περιλαμβάνει την εξέταση αν ρύθμιση όπως η επίδικη δικαιολογείται για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

31. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο εκφράζει στην αίτησή του περί παραπομπής τις αμφιβολίες του, στην περίπτωση που η ρύθμιση αυτή αποτελεί κατ' αρχήν περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, αν ο περιορισμός αυτός δικαιολογείται από θεωρήσεις αναγόμενες στον εθνικό προϋπολογισμό. Επισημαίνει ότι το ίδιο το ομόσπονδο κράτος δεν πρόβλεψε, με τις γραπτές παρατηρήσεις του, τη δικαιολογία αυτή.

16 — Απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, C-224/01, Köbler (Συλλογή 2003, σ. I-0239, σκέψεις 75 και 76). Το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι «η απόλυτη άρνηση αναγνώρισεως περιόδων εργασίας που συμπληρώθηκαν με την ιδιότητα του καθηγητή πανεπιστημίου σε κράτος μέλος διαφορετικό από τη Δημοκρατία της Αυστρίας παρακωλύει την ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων εγκατεστημένων στην Αυστρία, καθώς είναι ικανή να τους αποτρέπει από την απόφαση εγκαταλείψεως της χώρας προς άσκηση αυτής της ελευθερίας» (σκέψη 74). Ομοίως, με την απόφαση στην υπόθεση Sotgiu, που παρατίθεται στην υποσημείωση 12, το Δικαστήριο έκρινε ότι η αποζημίωση χωρισμού εμπίπτει στην έννοια των «όρων εργασίας» για τους σκοπούς του κανονισμού 1612/68, κατά το μέτρο που αποτελεί συμπλήρωμα αμοιβής προς αντιστάθμιση των μειονεκτημάτων που υφίσταται ο εργαζόμενος λόγω του χωρισμού του από την οικογενειακή εστία (σκέψη 8).

32. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι καθαρά οικονομικοί λόγοι, περιλαμβανομένων και των στοιχείων που ανάγονται στη φύση του εθνικού προϋπολογισμού, δεν αποτελούν κατά κανόνα ικανή αιτιολογία για τον περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων¹⁷.

33. Όσον αφορά το σημείο αυτό, η Επιτροπή αναφέρεται στην απόφαση επί της υποθέσεως Kohll, που αφορούσε τη συμβατότητα με το άρθρο 49 ΕΚ των ρυθμίσεων του Λουξεμβούργου που προβλέπουν έγκριση του οργανισμού κοινωνικής ασφάλισης του ασφαλισμένου για την επιστροφή της δαπάνης οδοντιατρικής θεραπείας που έχει παρασχεθεί από ορθοδοντικό εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος. Στην περίπτωση αυτή, απαντώντας στο επιχείρημα ότι η ρύθμιση αυτή είναι απαραίτητη για να μην κλονιστεί η χρηματοοικονομική ισορροπία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν αποκλείεται ο κίνδυνος σοβαρού πλήγματος στη χρημα-

τοοικονομική ισορροπία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης να συνιστά επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος ικανό να δικαιολογήσει παρόμοιο εμπόδιο¹⁸.

34. Υπογραμμίζω ότι, κατά τη γνώμη μου, η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Kohll ουδώς θέτει υπό αμφισβήτηση τη γενική αρχή ότι οικονομικοί λόγοι δεν είναι ικανοί να δικαιολογήσουν περιορισμό του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας. Αντιθέτως, το Δικαστήριο καταλήγει στην κρίση αυτή στο πλαίσιο μιας πολύ ειδικής συγκυρίας πραγματικών περιστατικών, δηλαδή στην περίπτωση που ενδεχόμενη δικαιολογία της επίδικης ρυθμίσεως είναι η διαφύλαξη της συνοχής συγκεκριμένου εθνικού οργανισμού κοινωνικής ασφάλισης. Τα θέματα που ανακύπτουν στην περίπτωση αυτή διαφέρουν θεμελιωδώς από τα θέματα που ανακύπτουν στην περίπτωση, όπως εν προκειμένω, που σκοπός της ρυθμίσεως είναι η προστασία του κυβερνητικού προϋπολογισμού γενικώς¹⁹.

17 — Βλ., π.χ., απόφαση της 26ης Απριλίου 1988, 352/85, Bond van Adverteerders (Συλλογή 1988, σ. 2085, σκέψη 34) (ο περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από τον σκοπό της εξασφάλισης, υπέρ εγχώριου δημοσίου ιδρύματος, του συνόλου των εσόδων που προέρχονται από διαφημιστικά μηνύματα προσριζόμενα για το κοινό του οικείου κράτους): απόφαση στην υπόθεση C-398/95, ΣΕΤΤ (Συλλογή 1997, σ. I-3091) (ο σκοπός της διατηρήσεως της εργασιακής ειρήνης, ως μέσο τερματισμού μιας συλλογικής διενέξεως και αποφυγής των ενδεχόμενων αρνητικών συνεπειών για ορισμένο τμήμα της οικονομίας και, ειδικώς, για την οικονομία της χώρας, πρέπει να θεωρηθεί ως σκοπός οικονομικής φύσεως, ο οποίος δεν μπορεί να αιτιολογηθεί λόγω γενικού συμφέροντος δικαιολογούντα περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών): προτάσεις της γενικής εισαγγελέα Σίξ-Νακί της 10ης Απριλίου 2003, στην απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2003, C-42/02, Lindman (Συλλογή 2003, σ. I-13519, σκέψη 88) (οι οικονομικοί λόγοι, στα τυχερά παίγνια, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδοτήσεως ορισμένων κοινωφελών σκοπών, δεν μπορούν να θεωρηθούν ως βάσιμη αιτιολογία για τον περιορισμό της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών). Βλ., επίσης, στο πλαίσιο της ίσης μεταχείρισεως των φύλων, απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 1994, C-343/92, Roks (Συλλογή 1994, σ. 571): απόφαση της 6ης Απριλίου 2000, C-226/98, Jørgensen (Συλλογή 2000, σ. I-2447).

18 — Απόφαση της 28ης Απριλίου 1998, 158/96, Kohll (Συλλογή 1998, σ. I-1931, σκέψη 42). Εντούτοις, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως η επιστροφή δαπανών για οδοντιατρικής φύσεως υπηρεσίες που παρεσχέθησαν εντός άλλων κρατών μελών σύμφωνα με τους πύνακες αρμοσίων του κράτους ασφάλισης (π.χ., Λουξεμβούργου) δεν έχει «σημαντική επίπτωση» στη χρηματοδότηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

19 — Επισημίζω, εν πάση περιπτώσει, ότι ο καθορισμός της γερμανικής μεθοριακής γραμμής ως ορίου για την επιστροφή των εξόδων ταξιδιού φαίνεται, από την άποψη του προϋπολογισμού, αυθαίρετος και δεν συμβάλλει απαραίτητα στον αποκλεισμό των μεγαλύτερων εξόδων ταξιδιού. Σαφώς, όπως αναφέρει ο Κ. R. Krammann στις παρατηρήσεις του, τα έξοδα ταξιδιού για νομική άσκηση από το ένα άκρο της Γερμανίας στο άλλο (π.χ., από το Μόναχο στο Βερολίνο) μπορεί να υπερβαίνουν σε πολλές περιπτώσεις τα έξοδα που απαιτούνται για τη μεταβίβαση από τη μεθόριο σε άλλο κράτος μέλος (π.χ., από την Aix-la-Chapelle στη Λιέγη).

35. Συναφώς, δεν αμφισβητείται ότι είναι ορθή η διαπίστωση ότι εθνικά ή τοπικά κυβερνητικά όργανα μπορούν εγκύρως να λαμβάνουν υπόψη τους στοιχεία αναγόμενα στον προϋπολογισμό κατά τη λήψη αποφάσεων για το αν και μέχρι ποιο ύψος θα χορηγήσουν οδοιπορικά και λοιπά έξοδα σε ασκούμενους νομικούς. Πράττοντας αυτό,

όμως, υποχρεούνται εν πάση περιπτώσει να τηρούν τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, όπως εκτέθηκε στη σκέψη 10 επ. των προτάσεων αυτών, και οποιοδήποτε καθεστώς επιστροφής επιλεγεί πρέπει να είναι σύμφωνο με την αρχή αυτή.

IV — Πρόταση

36. Έχω επομένως τη γνώμη ότι το Δικαστήριο πρέπει να απαντήσει στο ερώτημα που του υπέβαλε το Bundesverwaltungsgericht ως εξής:

«Εθνική ρύθμιση που περιορίζει την επιστροφή των εξόδων ταξιδιού του Rechtsreferendar στο εντός του εδάφους του κράτους μέλους τμήμα του ταξιδιού αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων που αντιβαίνει στο άρθρο 39 ΕΚ.»