

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

JULIANE KOKOTT

της 30ής Μαρτίου 2006¹**I — Εισαγωγή**

αιτιολογικό ότι κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεως δεν κατοικούσαν στις Κάτω Χώρες, αλλά στην Ισπανία.

1. Η παρούσα υπόθεση παρέχει ευκαιρία προσδιορισμού του εύρους της ρυθμίσεως που θεσπίζει το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ: αρκεί ως προϋπόθεση για την επίκληση αυτής της διατάξεως εκ μέρους πολίτη της Ενώσεως να έχει αυτός κάνει χρήση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας ή απαιτείται, επιπροσθέτως, η ύπαρξη ενός ακόμη στοιχείου συνδέσεως με το κοινοτικό δίκαιο; Επίσης, ποία η έκταση του περιθωρίου διακρίσεως που διατηρούν τα κράτη μέλη στον τομέα των μη διεπόμενων από το κοινοτικό δίκαιο κοινωνικών παροχών μετά την καθιέρωση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ενώσεως. Αυτή είναι η ουσία των ερωτημάτων επί των οποίων καλείται να αποφανθεί το Δικαστήριο κατόπιν αιτήσεως του ολλανδικού Centrale Raad van Beroep (στο εξής: επίσης, το αιτούν δικαστήριο).

2. Δύο Ολλανδοί πολίτες, που έχουν αναγνωρισθεί ως θύματα πολέμου, ζήτησαν από τις αρμόδιες αρχές της χώρας τους τις προβλεπόμενες σχετικώς παροχές αποζημιώσεως. Το αίτημά τους για χορήγηση αυτών των παροχών απορρίφθηκε με μόνο

II — Νομικό πλαίσιο**A — Κοινοτικό δίκαιο**

3. Το άρθρο 17 ΕΚ ορίζει ότι:

«1. Θεσπίζεται ιθαγένεια της Ένωσης. Πολίτης της Ένωσης είναι κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους. Η ιθαγένεια της Ένωσης συμπληρώνει και δεν αντικαθιστά την εθνική ιθαγένεια.

2. Οι πολίτες της Ένωσης έχουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται από την παρούσα Συνθήκη.»

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

4. Το περιεχόμενο του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ενώσεως προσδιορίζεται ειδικότερα στο άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ ως εξής:

«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.»

5. Επίσης, το άρθρο 12, παράγραφος 1, ΕΚ επιβάλλει την εξής απαγόρευση δυσμενών διακρίσεων:

«Έντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας Συνθήκης και με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών της, απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας.»

B — Εθνική νομοθεσία

6. Όσον αφορά την εφαρμοστέα ολλανδική νομοθεσία, το αιτούν δικαστήριο παρέσχε, μεταξύ άλλων, τις ακόλουθες πληροφορίες:

7. Κατά τον ολλανδικό νόμο της 10ης Μαρτίου 1984 περί παροχών προς τους αμάχους που υπήρξαν θύματα του πολέμου 1940-1945² (στο εξής: WUBO), οι άμαχοι θύματα πολέμου³ ή οι εξ αυτών έλκοντες δικαιώματα δικαιούνται περιοδικώς χορηγούμενο επίδομα (άρθρα 7 επ. του WUBO) και μια πρόσθετη παροχή προς χρηματοδότηση μέτρων σκοπούντων στη βελτίωση των όρων διαβίωσης (άρθρο 19 του WUBO). Σκοπός της περιοδικώς χορηγούμενης παροχής είναι η αποκατάσταση, στο μέτρο του ευλόγως δυνατού, της απώλειας εισοδημάτων που προκύπτει από την προκληθείσα από τον πόλεμο αναπηρία.

8. Κατά το άρθρο 3 αυτού, ο WUBO εφαρμόζεται μόνο επί Ολλανδών υπηκόων οι οποίοι έχουν την κατοικία τους στις Κάτω Χώρες κατά την ημερομηνία υποβολής των αιτήσεων (άρθρο 3). Οι προϋποθέσεις αυτές, οι σχετικές με την ιθαγένεια και την κατοικία, στηρίζονται στην αντίληψη ότι η ιδιαίτερη υποχρέωση αλληλεγγύης που υπέχει ο ολλανδικός λαός έναντι των αμάχων θυμάτων πολέμου δεν είναι απεριόριστη, αλλά οριοθετείται με κριτήριο την ιθαγένεια και τον τόπο της κατοικίας των εν λόγω θυμάτων.

9. Μετά την αρχική του χορήγηση, ο δικαιούχος εξακολουθεί να λαμβάνει το περιοδικώς χορηγούμενο επίδομα ή την

2 — Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940-1945 (Staatsblad 94).

3 — Κατά το άρθρο 2 του WUBO ως άμαχοι θύματα πολέμου θεωρούνται οι πολίτες οι οποίοι λόγω της γερμανικής κατοχής ή της ιαπωνικής κατοχής, αλλά, επίσης, λόγω των ταραχών που ακολούθησαν τον πόλεμο (και οι οποίες συνεχίστηκαν μέχρι τις 27 Δεκεμβρίου 1949) στις τότε ολλανδικές Ινδίες — υπέστησαν ψυχική ή σωματική ζημία που είχε ως αποτέλεσμα τη μόνιμη αναπηρία ή τον θάνατο.

πρόσθετη παροχή ακόμα και αν εγκατασταθεί στην αλλοδαπή. Πάντως, προς αποτροπή του ενδεχομένου προσωρινής εγκαταστάσεως στις Κάτω Χώρες ατόμων που έχουν την κατοικία τους στην αλλοδαπή, προκειμένου να αποκτήσουν δικαίωμα για τις προβλεπόμενες από τον WUBO παροχές, ο εν λόγω νόμος προβλέπει ότι όσοι εγκαθίστανται στις Κάτω Χώρες μετά την έναρξη ισχύος του νόμου, χάνουν το δικαίωμά τους αν επανεγκατασταθούν στην αλλοδαπή σε χρόνο μικρότερο της πενταετίας από της εγκαταστάσεώς τους στις Κάτω Χώρες (άρθρο 3, παράγραφος 3, του WUBO).

10. Η εφαρμογή του WUBO ανατέθηκε στην Raadskamer WUBO van de Pensioen- en Uitkeringsraad (στο εξής: PUR).

11. Σε περιπτώσεις προφανούς αδικίας, ο νομοθέτης παρέχει στην PUR τη δυνατότητα να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του WUBO περιλαμβάνοντας σ' αυτό αμάχους θύματα πολέμου οι οποίοι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις ιθαγένειας και κατοικίας (άρθρο 3, παράγραφος 6 του WUBO). Πάντως, η εφαρμογή αυτής της ρήτρας επιείκειας απόκειται στη διακριτική ευχέρεια της PUR.

12. Όπως προκύπτει από τη διοικητική πρακτική της PUR, η ρήτρα αυτή εφαρμό-

ζεται, κατ' αρχήν, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο ενδιαφερόμενος επικαλείται ιδιαίτερο σύνδεσμο με την ολλανδική κοινωνία, υφιστάμενο είτε κατά τη διάρκεια του πολέμου είτε κατά την ημερομηνία υποβολής της αιτήσεως⁴. Αν συντρέχει η προϋπόθεση αυτή, εξετάζεται, κατά περίπτωση, αν υφίσταται προφανής αδικία. Το κριτήριο που συνήθως λαμβάνεται, σχετικώς, υπόψη είναι αν η εκτός των Κάτω Χωρών εγκατάσταση οφείλεται σε λόγους οι οποίοι αντικειμενικώς εκφεύγουν της άμεσης επιρροής του ενδιαφερομένου και οι οποίοι είναι τέτοιας φύσεως ώστε ευλόγως να μην είναι δυνατή η εγκατάστασή του στις Κάτω Χώρες. Οι λόγοι αυτοί μπορεί να ανάγονται σε συννοριακές διαρρυθμίσεις ή να είναι ιατρικής φύσεως. Αντιθέτως, η PUR εκτιμά ότι δεν έχει εφαρμογή η ρήτρα επιείκειας όταν η εγκατάσταση στην αλλοδαπή έγινε λόγω γάμου ή για οικονομικούς λόγους. Πάντως, εκτιμά ότι η ρήτρα αυτή έχει εφαρμογή στην περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος κατοικούσε στις Κάτω Χώρες κατά τη διάρκεια του πολέμου και συνέχισε να έχει την κατοικία του στη χώρα αυτή, άνευ διακοπής, μέχρι την ημερομηνία καταθέσεως της αιτήσεως, χωρίς όμως ποτέ να λάβει την ολλανδική ιθαγένεια.

13. Από 1ης Ιουλίου 2004, η PUR τροποποίησε την πολιτική της όσον αφορά την εφαρμογή της ρήτρας επιείκειας. Στο εξής, οι Ολλανδοί υπήκοοι που έχουν την κατοικία τους στην αλλοδαπή μπορούν να λαμβά-

4 — Τεκμαίρεται η ύπαρξη τέτοιου συνδέσμου, όσον αφορά την εποχή του πολέμου, στην περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος είχε την ολλανδική ιθαγένεια ή υπόκειτο στη δικαιοδοσία των Κάτω Χωρών, κατά την έννοια του νόμου της 10ης Φεβρουαρίου 1910 (Staatsblad 55), ή εάν είχε την κατοικία του στις Κάτω Χώρες ή στις ολλανδικές Ινδίες. Θεωρείται ότι υφίσταται τέτοιος σύνδεσμος κατά την ημερομηνία υποβολής της αιτήσεως, στην περίπτωση κατά την οποία ο ατών έχει την ολλανδική ιθαγένεια ή είναι εγκατεστημένος στις Κάτω Χώρες.

νουν παροχή δυνάμει του WUBO, ιδίως στην περίπτωση κατά την οποία, κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεως, έχουν την ολλανδική ιθαγένεια, έχουν επί ένα ορισμένο χρονικό διάστημα την κατοικία τους στις Κάτω Χώρες και (από κοινού με τον/την σύντροφό τους) έχουν ακαθάριστο μηνιαίο εισόδημα λιγότερο 1 741,56 Ευρώ.

III — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία της κύριας δίκης

14. Η Tas-Hagen, γεννηθείσα το 1943 στις τότε ολλανδικές Ινδίες, μετέβη στις Κάτω Χώρες το 1954. Το 1961 έλαβε την ολλανδική ιθαγένεια. Το 1986 κατέστη ανίκανη προς εργασία και υποχρεώθηκε να θέσει τέρμα στην επαγγελματική της δραστηριότητα ως γραμματέας διευθύνσεως στην Gemeentelijke Dienst Verpleging en Verzorging (Δημοτική Υπηρεσία Περιθάλψεως και Πρόνοιας) της Χάγης.

15. Τον Δεκέμβριο του 1986, ενώ ακόμα κατοικούσε στις Κάτω Χώρες, υπέβαλε μια πρώτη αίτηση για τη χορήγηση του περιοδικώς καταβαλλόμενου επιδόματος και της αποζημιώσεως δυνάμει του WUBO. Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε με το αιτιολογικό ότι δεν είχε υποστεί βλάβη επιφέρουσα μόνιμη αναπηρία, οπότε δεν μπορεί να θεωρηθεί ως άμαχος θύμα πολέμου κατά την έννοια του WUBO.

16. Το 1987, η Tas-Hagen εγκαταστάθηκε στην Ισπανία. Το 1999 υπέβαλε εκ νέου

αίτηση, ζητώντας να αναγνωρισθεί ως άμαχος θύμα πολέμου και να της χορηγηθεί το περιοδικώς καταβαλλόμενο επίδομα και η πρόσθετη παροχή προς βελτίωση των όρων διαβιώσεώς της, κατά την έννοια WUBO. Με απόφαση της 29ης Δεκεμβρίου 2000, απορρίφθηκε και η αίτηση αυτή. Η PUR αναγνώρισε, αυτή τη φορά, την Tas-Hagen ως άμαχο θύμα πολέμου. Επειδή, όμως, κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεώς της ήταν εγκατεστημένη στην Ισπανία, δεν συνέτρεχε η κατά τον WUBO σχετική με την κατοικία προϋπόθεση. Κρίθηκε, επίσης, ότι δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της ρήτρας επιείκειας. Επίσης, με απόφαση της 28ης Δεκεμβρίου 2001, η PUR απέρριψε ως αβάσιμη τη διοικητική ένσταση της Tas-Hagen στρεφόμενη κατά της αποφάσεως της 29ης Δεκεμβρίου 2000.

17. Ο Tas, γεννηθείς στις ολλανδικές Ινδίες το 1931, εγκαταστάθηκε το 1947 στις Κάτω Χώρες. Από το 1951 έως το 1971, είχε την ινδονησιακή ιθαγένεια. Το 1971, ανέκτησε την ολλανδική ιθαγένεια. Το 1983, έπαυσε να εργάζεται ως υπάλληλος του Δήμου της Χάγης και αναγνωρίστηκε καθ' ολοκληρίαν ανάπηρος για ψυχολογικούς λόγους. Το 1987 εγκαταστάθηκε στην Ισπανία.

18. Τον Απρίλιο του 1999 ζήτησε, μεταξύ άλλων, τη χορήγηση περιοδικώς χορηγούμενου επιδόματος και συμπληρωματική παροχή προς βελτίωση των όρων διαβιώσεως, δυνάμει του WUBO. Με απόφαση της 28ης Δεκεμβρίου 2000, η PUR απέρριψε το αίτημα αυτό. Έκρινε ότι, μολονότι ο Tas είχε την ιδιότητα αμάχου θύματος πολέμου, εντούτοις δεν πληρούσε τη σχετική με την κατοικία προϋπόθεση που θέτει ο WUBO, επειδή κατά τον χρόνο υποβολής της

αιτήσεώς του, κατοικούσε στην Ισπανία. Η PUR έκρινε, επίσης, ότι δεν συνέτρεχαν ειδικές περιστάσεις δυνάμενες να δικαιολογήσουν εφαρμογή της ρήτηρας επιείκειας. Με απόφαση της 28ης Δεκεμβρίου 2001, η PUR απέρριψε, επίσης, τη διοικητική ένσταση που κατέθεσε κατά της αποφάσεως της 28ης Δεκεμβρίου 2002 ο Tas, με το αιτιολογικό ότι ήταν αβάσιμη.

19. Η Tas Hagen και ο Tas προσέφυγαν στη δικαιοσύνη κατά των απορριπτικών αυτών αποφάσεων. Υποστήριξαν, μεταξύ άλλων, ότι η σχετική με την κατοικία προϋπόθεση του άρθρου 3 του WUBO αντιβαίνει προς τις διατάξεις περί ιθαγένειας της Ενώσεως.

IV — Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως και η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

20. Με διάταξη της 22ας Απριλίου 2005, το Centrale Raad van Beroep αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Απαγορεύει το κοινοτικό δίκαιο, ειδικότερα δε το άρθρο 18 ΕΚ, εθνική νομοθετική ρύθμιση κατά την οποία σε περιπτώσεις όπως αυτή της κυρίας δίκης, δεν αναγνωρίζεται το δικαίωμα για παροχή χορηγούμενη σε αμάχους θύματα πολέμου για τον μόνο λόγο ότι ο αιτών, ο οποίος έχει την ιθαγένεια

του οικείου κράτους μέλους, κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεώς του δεν κατοικεί στην επικράτεια αυτού του κράτους μέλους, αλλά στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους;

21. Κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου η Ολλανδική Κυβέρνηση, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, η Ιταλική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ως καθής της κύριας δίκης, η PUR συντάσσεται με τις παρατηρήσεις που κατέθεσε η Ολλανδική Κυβέρνηση. Η Ολλανδική Κυβέρνηση, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή διατύπωσαν προφορικώς την άποψή τους επί της παρούσας υποθέσεως κατά τη συνεδρίαση της 16ης Φεβρουαρίου 2006.

V — Νομική ανάλυση

22. Με το προδικαστικό ερώτημα ζητείται, ουσιαστικώς, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ αποκλείει εθνική κανονιστική ρύθμιση κατά την οποία κράτος μέλος μπορεί να μην αναγνωρίσει σε έναν από τους υπηκόους του το δικαίωμα για παροχή χορηγούμενη σε αμάχους θύματα πολέμου, για τον μόνο λόγο ότι, κατά τον χρόνο καταθέσεως της αιτήσεως, ο αιτών δεν είχε την κατοικία του στην επικράτεια αυτού του κράτους, αλλά στην επικράτεια ενός άλλου κράτους μέλους.

Α — Πεδίο εφαρμογής της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ενώσεως

αυτή μονίμως και δεν διαμένουν προσωρινώς⁶.

2. Προσωπικό και ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής

1. Το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ και οι λοιπές θεμελιώδεις ελευθερίες

23. Κατά πάγια νομολογία, η κατά το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας εφαρμόζεται μόνο σε περίπτωση απουσίας ειδικότερων δικαιωμάτων, όπως αυτά που απορρέουν από τα άρθρα 39 ΕΚ, 43 ΕΚ και 49 ΕΚ⁵.

24. Αυτό συμβαίνει στην προκειμένη υπόθεση: από τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης δεν προκύπτει κανένα στοιχείο κατά το οποίο ο Tas-Hagen και η Tas ασκούσαν στην Ισπανία οικονομική δραστηριότητα, δυνάμει να επικαλεστούν μία από τις ειδικότερες ελευθερίες που αφορούν την κυκλοφορία των ατόμων. Επίσης, δεν είναι αποδέκτες υπηρεσιών στην Ισπανία, κατά την έννοια του άρθρου 49 ΕΚ, καθόσον είναι εγκατεστημένοι στη χώρα

25. Οι Ολλανδοί υπήκοοι, όπως η Tas-Hagen και ο Tas, είναι πολίτες της Ενώσεως, κατά την έννοια του άρθρου 17, παράγραφος 1, ΕΚ και, λόγω αυτής τους της ιδιότητας, έχουν, δυνάμει του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ, δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας.

26. Το δικαίωμα αυτό ελεύθερης κυκλοφορίας είναι, επίσης, αντιτάξιμο, στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, του οποίου υπήκοοι είναι οι Tas-Hagen και Tas. Βεβαίως, σκοπός της ιθαγένειας της Ενώσεως δεν είναι η επέκταση του πεδίου ουσιαστικής εφαρμογής της Συνθήκης επί καθαρώς εσωτερικών καταστάσεων που δεν έχουν κανένα σύνδεσμο με το κοινοτικό δίκαιο⁷. Πάντως, η παρούσα υπόθεση έχει διασυνοριακό στοιχείο, καθόσον κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεώς τους για τη χορήγηση του προβλεπομένου υπέρ των αμάχων θυμάτων

5 — Αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1996 στην υπόθεση C-193/94, Σκαβάνη και Χρυσανθοκόπουλος (Συλλογή 1996, σ. I-929, σκέψη 22), της 26ης Νοεμβρίου 2002 στην υπόθεση C-100/01, Oteiza Olazabal (Συλλογή 2002, σ. I-10981, Σκέψη 26), της 6ης Φεβρουαρίου 2003, στην υπόθεση C-92/01, Στυλιανάκης (Συλλογή 2003, σ. I-1291, σκέψη 18), της 16ης Δεκεμβρίου 2004, στην υπόθεση C-293/03, My (Συλλογή 2004, σ. I-12013, σκέψη 33) και της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, στην υπόθεση C-258/04, Ιωαννίδης (Συλλογή 2005, σ. I-8275, σκέψη 37).

6 — Απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2004 στη υπόθεση C-200/02, Zhu και Chen (Συλλογή 2004, σ. I-9925, σκέψη 22)· βλ., επίσης, απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1988 στην υπόθεση 196/87, Steymann (Συλλογή 1988, σ. 6159, σκέψεις 15 έως 17), καθώς και —όσον αφορά την ενεργητική παροχή υπηρεσιών— τις αποφάσεις της 30ής Νοεμβρίου 1995 στην υπόθεση C-55/94, Gebhard (Συλλογή 1995, σ. I-4165, ιδίως σκέψεις 25 και 26) και της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, στην υπόθεση C-456/02, Trojani (Συλλογή 2004, σ. I-7573, σκέψη 28).

7 — Αποφάσεις της 5ης Ιουνίου 1997 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-64/96 και C-65/96, Uecker και Jacquet (Συλλογή 1997, σ. I-3171, σκέψη 23), της 2ας Οκτωβρίου 2003 στην υπόθεση C-148/02, García Avello (Συλλογή 2003, σ. I-11613, σκέψη 26) και της 12ης Ιουλίου 2005 στην υπόθεση C-403/03, Schempp (Συλλογή 2005, σ. I-6421, σκέψη 20)· ομοίως, τις αποφάσεις της 29ης Απριλίου 2004 στην υπόθεση C-224/02, Pusa (Συλλογή 2004, σ. I-5763, σκέψεις 18 και 19) και της 11ης Ιουλίου 2002 στην υπόθεση C-224/98, D'Hoop (Συλλογή 2002, σ. I-6191, σκέψεις 30 και 31).

πολέμου επιδόματος, οι ενδιαφερόμενοι κατοικούσαν στην Ισπανία κάνοντας χρήση της ελευθερίας κυκλοφορίας που προβλέπει το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ. Συνεπώς, υπάρχει στοιχείο συνδέσεως με το κοινοτικό δίκαιο.

27. Εντούτοις, αμφισβητείται αν, προκειμένου να επικαλεστεί το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ, ένας πολίτης της Ενώσεως αρκεί να έχει ασκήσει το δικαίωμά του για ελεύθερη κυκλοφορία ή αν, επιπροσθέτως, πρέπει να πρόκειται για τομέα στον οποίο υπάρχουν διατάξεις του κοινοτικού δικαίου ή τουλάχιστον έχουν ταχθεί σκοποί προς επίτευξη.

28. Κατά μία άποψη, την οποία ιδίως υποστήριξε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ μπορεί να προβληθεί μόνο στην περίπτωση κατά την οποία, πέραν της απλής ασκήσεως του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας, τα πραγματικά περιστατικά της συγκεκριμένης υποθέσεως ανάγονται σε τομέα διεπόμενο από το κοινοτικό δίκαιο, ώστε οι διατάξεις του να εφαρμόζονται «*ratione materiae*». Αν η άποψη αυτή γίνει δεκτή, τότε η Tas-Hagen και ο Tas δεν θα μπορούσαν, εν προκειμένω, να προβάλουν παράβαση του άρθρου 18, παράγραφος 1 ΕΚ. Πράγματι, οι παροχές που δικαιούνται οι άμαχοι θύματα πολέμου δεν έχουν αποτελέσει αντικείμενο καμίας διατάξεως του πρωτογενούς ή του παραγώγου δικαίου⁸. Μάλιστα, ρητώς αποκλείονται

από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71⁹ (βλ. άρθρο 4, παράγραφος 4, αυτού), καθώς και από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 883/2004¹⁰ (βλ. άρθρο 4, παράγραφος 5, αυτού).

29. Βεβαίως, σε μια σειρά αποφάσεων που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ενώσεως, το Δικαστήριο στήριξε τη συλλογιστική του όχι μόνο επί του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ (πρώην άρθρο 8 Α της Συνθήκης ΕΚ), αλλά και επί άλλων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου. Υπογράμμισε, ειδικότερα, ότι οι κοινωνικές παροχές περί των οποίων επρόκειτο στις υποθέσεις αυτές, ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου¹¹.

30. Επίσης, το Δικαστήριο προϋποθέτει πάντοτε ότι πρόκειται για κατάσταση «εμπύπτουσα στον *rationae materiae* τομέα εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου» όταν έχει

8 — Βλ., υπ' αυτή την έννοια, τις αποφάσεις της 6ης Ιουλίου 1978, στην υπόθεση 9/78, Gillard (Συλλογή τόμος 1978, σ. 541, σκέψεις 13 έως 15), της 31ης Μαΐου 1979 στην υπόθεση 207/78, Even (Συλλογή 1979, σ. II-19, σκέψεις 12 έως 14) και της 16ης Σεπτεμβρίου 2004 στην υπόθεση C-386/02, Baldinger (Συλλογή 2004, σ. I-8411, σκέψεις 16 έως 18).

9 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. εκδ. 05/001, σ. 73), όπως προσφάτως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 631/2004 (ΕΕ L 100, σ. 1).

10 — Κανονισμός (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας (ΕΕ L 166, σ. 1· διορθωτικό δημοσιεύθηκε στο ΕΕ L 200, σ. 1· στο εξής: κανονισμός 883/2004). Ο κανονισμός αυτός αντικαθιστά για το μέλλον τον κανονισμό 1408/71.

11 — Αποφάσεις της 12ης Μαΐου 1998 στην υπόθεση C-85/96, Martínez Sala (Συλλογή 1998, σ. I-2691, σκέψεις 28, 45, 57 και 61 έως 63), της 20ής Σεπτεμβρίου 2001 στην υπόθεση C-184/99, Grzelczyk (Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψη 27), D'Hoop (προαναφερθείσα στην υποσημείωση, σκέψεις 17 και 32) και της 15ης Μαρτίου 2005 στην υπόθεση C-209/03, Bidar (Συλλογή 2005, σ. I-2119, σκέψεις 38 έως 43). Πέραν του τομέα των κοινωνικών παροχών, βλ. π.χ. την απόφαση της 7ης Ιουλίου 2005 στην υπόθεση C-147/03, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Συλλογή 2005, σ. I-5969, σκέψη 44).

γίνει χρήση, εκ μέρους πολίτη της Ενώσεως, του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας που απορρέει από το άρθρο 18 ΕΚ:

«Οι καταστάσεις αυτές περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, εκείνες που αφορούν την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών τις οποίες εγγυάται η Συνθήκη και εκείνες που αφορούν την άσκηση της ελευθερίας κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, την οποία απονέμει το άρθρο 18 ΕΚ» (προπαρατεθείσα απόφαση Bidar, σκέψη 33)¹².

31. Το Δικαστήριο ακολουθεί αυτή τη συλλογιστική, ακόμα και όταν η άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και η ιθαγένεια της Ενώσεως αποτελούν τα μόνα στοιχεία συνδέσεως με το κοινοτικό δίκαιο¹³.

32. Επομένως, το γεγονός ότι ο τομέας ή η συγκεκριμένη κοινωνική παροχή διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο ή αποσκοπούν στην υλοποίηση σκοπών που επιδιώκει η Κοινότητα έχει απλώς *παρεπόμενη σημασία*, στο πλαίσιο εκτίμησης της συγκεκριμένης υποθέσεως¹⁴. Αυτό είναι το σκεπτικό, ιδίως, των αποφάσεων των σχετικών με την ελεύθερη

κυκλοφορία των σπουδαστών¹⁵. Βεβαίως, στις υποθέσεις αυτές, το Δικαστήριο έπρεπε να λάβει υπόψη του και την προηγούμενη νομολογία, η οποία είχε διαμορφωθεί σε εποχή κατά την οποία ούτε η ιθαγένεια της Ενώσεως ούτε οι νέες διατάξεις της Συνθήκης περί πολιτικής εκπαίδευσης¹⁶ μπορούσαν να αποτελέσουν στοιχεία συνδέσεως για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

33. Πάντως, οι παρεπόμενες αυτές σκέψεις ουδόλως συνιστούν επιτακτική προϋπόθεση για την εφαρμογή του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ¹⁷. Οι πολίτες της Ενώσεως μπορούν να επικαλούνται το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, ακόμα και στην περίπτωση κατά την οποία ο οικείος τομέας ή η παροχή την οποία ζητούν δεν διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο¹⁸.

15 — Αποφάσεις Grzelczyk (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψεις 34 έως 36) και Bidar (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψεις 38 και 43). Βλ., επίσης, αποφάσεις D'Hoop (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 32 και 33) και της 23ης Μαρτίου 2004 στην υπόθεση C-138/02, Collins (Συλλογή 2004, σ. I-2703, σκέψεις 62 και 63).

16 — Η Συνθήκη του Μάαστριχτ (Συνθήκη περί Ευρωπαϊκής Ενώσεως) περιέλαβε στον τίτλο VIII (νυν, XI) της Συνθήκης ΕΚ ένα νέο κεφάλαιο 3 τιτλοφορούμενο «παιδεία, επαγγελματική εκπαίδευση και νεολαία».

17 — Επίσης στις αποφάσεις Grzelczyk (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψεις 30 έως 37) και Bidar (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψεις 30 έως 37) το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι προς εφαρμογή των συνδυασμένων διατάξεων του άρθρου 12 ΕΚ και του άρθρου 18 ΕΚ αρκεί οι ενδιαφερόμενοι, ως πολίτες της Ενώσεως, να έχουν κάνει χρήση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας. Το γεγονός ότι, στις υποθέσεις αυτές, οι ενδιαφερόμενοι παρακολουθούσαν κύκλο πανεπιστημιακής εκπαίδευσης δεν υπογραμμίστηκε ως πρόσθετη προϋπόθεση, προκειμένου να διενθύνονταν να προβάλουν την απαγόρευση δυσμενών διακρίσεων, αλλά απλώς ως στοιχείο το οποίο, αυτό καθ' αυτό «δεν μπορούσε να τους στερήσει τη δυνατότητα να επικαλεστούν την απαγόρευση κάθε δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγένειας την οποία προβλέπει το άρθρο [12] ΕΚ» (απόφαση Grzelczyk, σκέψη 36· βλ., επίσης, απόφαση Bidar, σκέψεις 34 και 46).

Η απόφαση Trojani (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 6) επίσης δεν προβλέπει πρόσθετη προϋπόθεση για την εφαρμογή των άρθρων 12 ΕΚ και 18 ΕΚ. Απλώς, στη σκέψη 42 παραπέμπει στην απόφαση Grzelczyk, η οποία, όπως υπογράμμισα, δεν προβλέπει μια τέτοια πρόσθετη προϋπόθεση.

18 — Βλ., υπ' αυτή την έννοια, τις αποφάσεις García Avello (σκέψεις 24 και 25), Pusa (σκέψεις 17 και 23) και Schempp (σκέψεις 18 και 19), προαναφερθείσες στην υποσημείωση 7.

12 — Αποφάσεις Schempp (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 17 και 18) και Bidar (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψεις 32 και 33). Βλ. επίσης τις αποφάσεις Grzelczyk (προαναφερθείσες στην υποσημείωση 11, σκέψεις 32 και 33), D'Hoop (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 28 και 29), García Avello (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 23 και 24) και Pusa (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 16 και 17).

13 — Αποφάσεις García Avello (σκέψεις 23 και 24), Pusa (σκέψεις 16 και 17) και Schempp (σκέψεις 13 επ.), ήδη παρατεθείσες στην υποσημείωση 7.

14 — Βλ. π.χ. απόφαση D'Hoop (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 32): «Η σκέψη αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική στον τομέα της παιδείας [...], ανάλογη διατύπωση χρησιμοποιήθηκε στην απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 44).

34. Το συμπέρασμα αυτό προκύπτει από το γεγονός ότι το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ενώσεως συνιστά μία από τις θεμελιώδεις ελευθερίες¹⁹. Για τον λόγο αυτό, το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ τυγχάνει απευθείας εφαρμογής²⁰ και διασταλτικής ερμηνείας²¹. Αντιστοίχως προς τις κλασσικές θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς²², το πεδίο εφαρμογής αυτής της διατάξεως δεν περιορίζεται σε ορισμένους μόνο ειδικούς τομείς.

35. Συνεπώς, οι κλασσικές θεμελιώδεις ελευθερίες εφαρμόζονται, επίσης, σε τομείς στους οποίους η Συνθήκη δεν περιλαμβάνει καμία διάταξη και δεν αναγνωρίζει στην Κοινότητα καμία ειδική αρμοδιότητα. Πράγματι, ο αποκλεισμός των μη διεπομένων από το κοινοτικό δίκαιο τομέων από το πεδίο εφαρμογής των θεμελιωδών ελευθεριών θα καθιστούσε αδύνατη την υλοποίηση ενός από τους κύριους σκοπούς της Κοινότητας, δηλαδή την εγκατάσταση μιας εσωτερικής αγοράς εντός της οποίας δεν θα υπάρχουν κωλύματα στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων (άρθρο 3, παρά-

γραφος 1, στοιχείο γ', ΕΚ). Επομένως, η εσωτερική αγορά δεν θα μπορούσε να καταστεί σταδιακά ένας χώρος χωρίς εσωτερικά σύνορα (άρθρο 14, παράγραφος 2, ΕΚ), καθόσον θα είχε έναν αποσπασματικό απλώς χαρακτήρα, περιοριζόμενο σε ορισμένα προϊόντα και ορισμένες δραστηριότητες, υπαχθείσες στο κοινοτικό δίκαιο μέσω ειδικών προς τούτο ρυθμίσεων.

36. Κατά μείζονα λόγο, το πεδίο εφαρμογής των θεμελιωδών ελευθεριών δεν μπορεί να περιοριστεί σε τομείς στους οποίους η Κοινότητα έχει ήδη ασκήσει τις αρμοδιότητές της, π.χ. με τη θέσπιση εναρμονιστικών διατάξεων²³. Αντιθέτως, ως εκ της εννοίας και του αντικειμένου τους και, ακριβώς, λόγω της απευθείας εφαρμογής τους, οι θεμελιώδεις ελευθερίες μπορούν να αναπτύξουν τις συνέπειές τους, ιδίως, σε τομείς οι οποίοι δεν έχουν εισέτι αποτελέσει αντικείμενο εναρμονίσεως. Πράγματι, αν η εφαρμογή μιας θεμελιωδούς ελευθερίας προϋπέθετε τη θέσπιση εναρμονιστικών διατάξεων τότε δεν θα είχε καμία πρακτική αποτελεσματικότητα.

37. Κατά συνέπεια, από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι οι θεμελιώδεις ελευθερίες πρέπει να γίνονται σεβαστές ακόμα και σε τομείς στους οποίους δεν υφίσταται (εισέτι) θεσπισθείσα σε κοινοτικό επίπεδο ρύθμιση και στους οποίους τα κράτη μέλη έχουν διατηρήσει την αρμοδιότητά τους. Για παράδειγμα, στον τομέα της

19 — Η ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ενώσεως ρητάς χαρακτηρίζεται ως θεμελιώδης ελευθερία στις αποφάσεις D'Hoop (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 29), García Avello (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 24) και Pusa (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 17)· βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση Zhu και Chen (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 6, σκέψη 31), καθώς και απόφαση της 23ης Μαρτίου 2006, στην υπόθεση C-408/03, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 2006, σ. I-2647, σκέψη 40), κατά τις οποίες το άρθρο 18 ΕΚ καθιερώνει μία θεμελιώδη αρχή, το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.

20 — Απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2002 στην υπόθεση C-413/99, Baumbast και R (Συλλογή 2002, σ. I-7091, σκέψεις 84 έως 86 και 94), απόφαση Zhu και Chen (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 6, σκέψη 26) και απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψη 34).

21 — Αποφάσεις Zhu και Chen (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 6, σκέψη 31) και Επιτροπή κατά Βελγίου (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψη 40).

22 — Ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων (Άρθρο 23 επ. ΕΚ), ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων (άρθρο 39 ΕΚ), δικαίωμα εγκαταστάσεως (άρθρο 43 ΕΚ και 48 ΕΚ), ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (άρθρα 49 ΕΚ και 50 ΕΚ) καθώς και ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων και πληρωμών (άρθρο 56 ΕΚ).

23 — Βλ., μεταξύ πολλών άλλων, τις αποφάσεις της 20ής Φεβρουαρίου 1979 στην υπόθεση 120/78, Rewe, «Cassis de Dijon», Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 321, σκέψεις 6, 8 και 15), της 13ης Ιουλίου 2004 στις υποθέσεις C-262/02, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2004, σ. I-6569, σκέψεις 23 και 25) και C-429/02, Bacardi France (Συλλογή 2004, σ. 1994, σ. I-6613, σκέψεις 32 και 34), καθώς και της 13ης Δεκεμβρίου 2005 στην υπόθεση C-411/03, Sevic Systems (Συλλογή 2005, σ. I-10805, σκέψη 26).

άμεσης φορολογίας²⁴, του ποινικού δικαίου και της ποινικής δικονομίας²⁵, καθώς και της διοργανώσεως εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως²⁶. Ανάλογη συλλογιστική ακολούθησε το Δικαστήριο σε υπόθεση που αφορούσε το δικαίωμα στο όνομα²⁷.

38. Θα ήταν, όμως, επίσης αντίθετο προς την έννοια της ιθαγένειας της Ένωσης, νοουμένης ως θεμελιώδους ιδιότητας όλων των πολιτών της Ενώσεως²⁸, την οποία έχουν ανεξαρτήτως της ασκήσεως οποιασδήποτε οικονομικής δραστηριότητας²⁹, αν γινόταν δεκτό ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίζουν την κατά το άρθρο 18,

παράγραφος 1, ΕΚ ελεύθερη κυκλοφορία, όχι σε όλους τους τομείς, αλλά μόνο σε εκείνους στους οποίους η Κοινότητα έχει, βάσει της Συνθήκης, ιδίες αρμοδιότητες ή στους οποίους έχουν θεσπισθεί διατάξεις κοινοτικού δικαίου.

39. Τούτο δεν αντιβαίνει προς το γράμμα του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ κατά το οποίο το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας παρέχεται στους πολίτες της Ενώσεως «υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην παρούσα συνθήκη και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της». Πράγματι, η ρήτρα αυτή δεν περιορίζει το πεδίο ουσιαστικής εφαρμογής της θεμελιώδους αυτής ελευθερίας. Αντιθέτως προς το άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ και το άρθρο 45 ΕΚ, η ρήτρα αυτή δεν θεσπίζει ρητή εξαίρεση για ορισμένους τομείς. Αντιθέτως, πρόκειται για κοινή επιφύλαξη, διατυπωμένη υπ' αυτή ή άλλη μορφή, που ισχύει για όλες τις θεμελιώδεις ελευθερίες και, ιδίως, για εκείνες που προβλέπουν τα άρθρα 30 ΕΚ, 39, παράγραφος 3, ΕΚ και 46, παράγραφος 1, ΕΚ, καθώς και το άρθρο 58 ΕΚ.

40. Ορθώς, κατά συνέπεια, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε, π.χ. όσον αφορά την άμεση φορολογία³⁰ και τη διαμόρφωση συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως³¹ ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ εφαρμόζεται ακριβώς όπως και οι λοιπές θεμελιώδεις ελευθερίες³². Το ίδιο ισχύει και για το δικαίωμα επί του ονόματος: καίτοι στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, το ζήτημα αυτό παραμένει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών και δεν διέπεται από το κοινοτικό

24 — Αποφάσεις της 14ης Φεβρουαρίου 1995 στην υπόθεση C-279/93, Schumacker (Συλλογή 1995, σ. I-225, σκέψη 21), της 11ης Αυγούστου 1995 στην υπόθεση C-80/94, Wielockx (Συλλογή 1995, σ. I-2493, σκέψη 16), της 11ης Μαρτίου 2004 στην υπόθεση C-9/02, De Lasteyrie du Saillant (Συλλογή 2004, σ. I-2409) σκέψη 44), της 7ης Σεπτεμβρίου 2004 στην υπόθεση C-319/02, Manninen (Συλλογή 2004, σ. I-7477, σκέψη 19), της 13ης Δεκεμβρίου 2005 στην υπόθεση C-446/03, Marks & Spencer, (που δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 29), της 19ης Ιανουαρίου 2006 στην υπόθεση C-265/04, Bouanich (Συλλογή 2006, σ. I-923, σκέψη 28) και της 23ης Φεβρουαρίου 2006 στην υπόθεση C-471/04, Keller Holding (Συλλογή 2006, σ. I-2107, σκέψη 28).

25 — Απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989 στην υπόθεση 186/87, Cowan (Συλλογή 1989, σ. I-195, σκέψη 19) και της 24ης Νοεμβρίου 1998 στην υπόθεση C-274/96, Bickel και Franz (Συλλογή 1998, σ. I-7637, σκέψη 17).

26 — Αποφάσεις της 28ης Απριλίου 1998, στις υποθέσεις C-120/93, Decker (Συλλογή 1998, σ. I-1831, σκέψη 21 και 23) και C-158/96, Kohll (Συλλογή 1998, σ. I-1931, σκέψεις 17 και 19), της 23ης Νοεμβρίου 2000 στην υπόθεση C-135/99, Elsen (Συλλογή 2000, σ. I-10409, σκέψη 33) καθώς και της 7ης Ιουλίου 2005 στην υπόθεση C-227/03, Van Pommeren-Bourgondien (Συλλογή 2005, σ. I-6101, σκέψη 39).

27 — Απόφαση της 30ής Μαρτίου 1993, στην υπόθεση C-168/91, Κωνσταντινίδης (Συλλογή 1993, σ. I-1191).

28 — Αποφάσεις Baumbast και R (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 82), García Avello (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 22), καθώς και Zhu και Chen (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 6, σκέψη 25) βλ., επίσης, τις αποφάσεις Grzelczyk (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 31), D'Hoop (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 28), της 23ης Μαρτίου 2004 στην υπόθεση C-138/02, Collins (Συλλογή 2004, σ. I-2703, σκέψη 61), Pusa (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 16), Bidar (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 31), Επιτροπή κατά Αυστρίας (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 45) και Schempp (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 15).

29 — Απόφαση Baumbast και R (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψεις 81, 83 και 84) βλ., υπό την αυτή έννοια, τις αποφάσεις Trojani (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 6, σκέψη 40) και Bidar (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 37).

30 — Απόφαση Schempp (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 19).

31 — Απόφαση Elsen (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 26, σκέψη 33).

32 — Βλ. σχετική ανάλυση στο σημείο 37 των προτάσεών μου.

δίκαιο, εντούτοις, τα κράτη μέλη οφείλουν να ασκούν το δικαίωμα αυτό τηρουμένου του κοινοτικού δικαίου και, ειδικότερα, του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ, που καθιερώνει την ελεύθερη κυκλοφορία³³. Για τον ίδιο λόγο, η διάταξη αυτή πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στην περίπτωση κατά την οποία, στο πλαίσιο μέτρων εκτελέσεως που ελήφθησαν στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας, πρόκειται να υπολογισθεί το φορολογητέο μέρος των εισοδημάτων ενός πολίτη της Ενώσεως³⁴.

41. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ πρέπει, επίσης, να εφαρμόζεται στην περίπτωση κατά την οποία πολίτης της Ενώσεως ο οποίος έχει μεταφέρει την κατοικία του σε κράτος μέλος διαφορετικό εκείνου του οποίου έχει την ιθαγένεια, ζητεί από τις αρμόδιες υπηρεσίες του δεύτερου κράτους να του χορηγήσουν παροχές προβλεπόμενες για τους αμάχους θύματα πολέμου. Εντούτοις, το γεγονός ότι οι κοινωνικές αυτές παροχές δεν διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο συνεπάγεται ασφαλώς ότι τα κράτη μέλη διατηρούν στον τομέα αυτό ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως³⁵.

42. Επίσης, η εφαρμογή του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ δεν μπορεί να αποκλεισθεί βάσει της πρόσφατης νομολογίας Baldinger³⁶, με την οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε αναφορικά με αυστριακό σύστημα αποζημιώσεως πρώην αιχμαλώτων πολέμου. Πράγματι, στην απόφαση αυτή το Δικαστήριο περιορίστηκε να διαπιστώσει ότι οι παροχές προς τα θύματα του πολέμου δεν

εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, ότι δεν εμπίπτουν στην έννοια των όρων εργασίας των διακινουμένων εργαζομένων, κατά την έννοια του άρθρου 39, παράγραφος 2, ΕΚ και ότι δεν εμπίπτουν στην έννοια των κοινωνικών πλεονεκτημάτων που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68.

43. Με την απόφαση Baldinger, το Δικαστήριο δεν αποφάνθηκε επί της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ. Άλλωστε, δεν είχε υποχρέωση να αποφανθεί επί του ζητήματος αυτού, καθόσον το αιτούν δικαστήριο δεν είχε ζητήσει ερμηνεία αυτής της διατάξεως³⁷. Πάντως, το ζήτημα εξέτασε ο γενικός εισαγγελέας Ruiz-Jarabo Colomer, ο οποίος έδωσε καταφατική απάντηση³⁸. Εν πάση περιπτώσει, το Δικαστήριο δεν έχει αρνητικώς αποφανθεί επί του ζητήματος αυτού. Λαμβάνοντας υπόψη και την υπόλοιπη νομολογία τη σχετική με την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ενώσεως³⁹, από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι η σιωπή του Δικαστηρίου στην απόφαση Baldinger μπορεί να εκληφθεί ως αποφασιστικό στοιχείο κατά της εφαρμογής του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ.

3. Διαχρονικό πεδίο εφαρμογής

44. Για λόγους πληρότητας, θα ήθελα να επισημάνω ότι δεν υφίσταται χρονικής φύσεως περιορισμός που να αποκλείει την

33 — Απόφαση García Avello (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 25): βλ., επίσης, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs, της 30ής Ιουνίου 2005, στην υπόθεση C-96/04 (Standesamt Stadt Niebüll, Συλλογή 2005, σ. I-3561, σ. I-3563, ιδίως τη σκέψη 50).

34 — Απόφαση Pusa (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 22 και 23).

35 — Βλ. τα σημεία 61 έως 64 των προτάσεών μου.

36 — Απόφαση προαναφερθείσα στην υποσημείωση 8, βλ. ειδικότερα τα σημεία 16 έως 21 των προτάσεών μου.

37 — Το προδικαστικό ερώτημα παρατίθεται στη σκέψη 13 της αποφάσεως Baldinger (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 8).

38 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Ruiz-Jarabo Colomer, της 11ης Δεκεμβρίου 2003, στην υπόθεση C-386/02, Baldinger (Συλλογή 2004, σ. I-8411, σκέψεις 24 έως 47, ιδίως σκέψη 31).

39 — Βλ., σχετικώς, σημείο 40 των προτάσεών μου, και απόφαση García Avello, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, εκδοθείσα από την ολομέλεια του Δικαστηρίου.

εφαρμογή του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ. Βεβαίως, οι Tas-Hagen και Tas μετέφεραν την κατοικία τους στην Ισπανία ήδη από το 1987, δηλαδή πριν τεθούν σε ισχύ οι διατάξεις περί ιθαγένειας της Ένωσης⁴⁰, με τις διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Οι διατάξεις αυτές έχουν επίσης εφαρμογή επί των σημερινών αποτελεσμάτων καταστάσεων οι οποίες είχαν διαμορφωθεί προγενεστέρως⁴¹. Επομένως, μπορούν επίσης, να ληφθούν υπόψη προς εκτίμηση των συνεπειών της μεταφοράς της κατοικίας των ενδιαφερομένων επί των σημερινών δικαιωμάτων τους για παροχές χορηγούμενες σε αμάχους θύματα πολέμου, όπως αυτές που προβλέπει ο WUBO.

B — Περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας

45. Κατά συνέπεια, προϋπόθεση κατοικίας όπως αυτή που αντιτάχθηκε στους Tas-Hagen και Tas πρέπει να εκτιμηθεί υπό το πρίσμα του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ενώσεως, που καθιερώνει το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ.

46. Όπως προανέφερα⁴², κατά πάγια νομολογία η ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως «τείνει να αποτελέσει το βασικό καθεστώς των υπηκόων των κρατών μελών που εξασφαλίζει στους ευρισκόμενους σε όμοια κατάσταση τη δυνατότητα να απολαύουν

της ίδιας νομικής μεταχείρισης, ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς τους και υπό την επιφύλαξη των ρητών προβλεπομένων επ' αυτού εξαιρέσεων»⁴³.

47. Πολίτης της Ενώσεως ο οποίος έκανε χρήση του δικαιώματός του για ελεύθερη κυκλοφορία, το οποίο έλκει από το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης και έχει, κατά συνέπεια, τη δυνατότητα να επικαλεσθεί τη γενική απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων που επιβάλλει το άρθρο 12, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, δυνάμει του οποίου απαγορεύεται οποιαδήποτε δυσμενής διάκριση λόγω ιθαγένειας⁴⁴.

48. Εντούτοις, πολίτες της Ενώσεως, όπως η Tas-Hagen και ο Tas δεν υφίστανται δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας. Εξαρχής, επίσης, πρέπει να αποκλεισθεί η περίπτωση άμεσης δυσμενούς διακρίσεως, καθόσον οι συγκεκριμένες παροχές προορίζονται, εν πάση περιπτώσει, για τους Ολλανδούς υπηκόους, ιδιότητα την οποία έχουν οι δύο προσφεύγοντες. Εν προκειμένω, επομένως, πρέπει να αποκλεισθεί και η περίπτωση έμμεσης δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγένειας. Βεβαίως, η συμπερίληψη ενός σχετικού με την κατοικία κριτηρίου σε μια

40 — Η Συνθήκη του Μάαστριχτ (Συνθήκη περί Ευρωπαϊκής Ενώσεως) τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 1993.

41 — Απόφαση D'Hoop (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 25).

42 — Βλ. σημείο 38 των προτάσεων μου.

43 — Βλ. τις αποφάσεις Collins (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 28, σκέψη 61), Επιτροπή κατά Αυστρίας (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 45) και Schempp (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 15): βλ., επίσης, τις αποφάσεις Grzelczyk (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 31), D'Hoop (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 28), García Avello (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 22 και 23), Pusa (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 16) και Bidar (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 31).

44 — Αποφάσεις Grzelczyk (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 31), García Avello (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 22, 23, 27, 29 και 30), Bidar (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψεις 31 έως 33), Επιτροπή κατά Αυστρίας (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 45) και Schempp (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 15 επ.). Υπό την αυτή έννοια, χωρίς όμως ρητή παραπομπή στο άρθρο 12 ΕΚ, βλ. τις αποφάσεις D'Hoop (σκέψη 28) και Pusa (σκέψη 16, προαναφερθείσες στην υποσημείωση 7).

κανονιστική ρύθμιση μπορεί συχνά να αποτελέσει ένδειξη έμμεσης δυσμενούς διάκρισης λόγω ιθαγένειας. Εντούτοις, το κριτήριο που προβλέπει το άρθρο 3 του WUBO περιορίζεται να θεσπίσει διάκριση μεταξύ Ολλανδών υπηκόων. Σε μια περίπτωση όπως η παρούσα, η διάταξη αυτή δεν έχει ως συνέπεια δυσμενή διάκριση, άμεση ή έμμεση, κατά την έννοια του άρθρου 12, πρώτο εδάφιο, ΕΚ.

49. Εντούτοις, η προστασία που παρέχεται σε πολίτη της Ενώσεως ο οποίος έκανε χρήση του απορρέοντος από το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ δικαιώματος για ελεύθερη κυκλοφορία, δεν περιορίζεται μόνο στην απαγόρευση δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγένειας, κατά την έννοια του άρθρου 12, πρώτο εδάφιο, ΕΚ. Το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ αποκλείει, επίσης, διατάξεις οι οποίες έχουν ως αποτέλεσμα πολίτη της Ενώσεως ο οποίος ασκεί το δικαίωμά του για ελεύθερη κυκλοφορία να υφίσταται μεταχείριση λιγότερο ευνοϊκή σε σύγκριση με όσους δεν έκαναν χρήση αυτού του δικαιώματος. Το ίδιο ισχύει, επίσης, στην περίπτωση κατά την οποία η διαφορά μεταχειρίσεως προέρχεται από το κράτος του οποίου την ιθαγένεια έχει ο πολίτης της Ενώσεως⁴⁵.

50. Όσον αφορά τις κλασσικές θεμελιώδεις ελευθερίες, το Δικαστήριο χαρακτηρίζει συνήθως ως περιορισμούς τις περιπτώσεις αυτές διαφορετικής μεταχειρίσεως καταστάσεων που έχουν διασυνοριακό στοιχείο και καθαρώς εσωτερικών καταστάσεων⁴⁶. Όπως υπογράμμισα, η γενική ελευθερία κυκλοφο-

ρίας των πολιτών της Ενώσεως αποτελεί, επίσης, θεμελιώδη ελευθερία⁴⁷. Συνεπώς, πολλά είναι τα στοιχεία εκείνα που συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι, ελλείψει δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγένειας, η λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση καταστάσεων που έχουν διασυνοριακό στοιχείο συνιστά επίσης περιορισμό όταν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ⁴⁸. Συνεπώς, η διάταξη αυτή συνιστά το πρίσμα υπό το οποίο πρέπει να εκτιμάται η νομιμότητα μέτρων τα οποία παρακωλύουν το δικαίωμα των πολιτών της Ενώσεως να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερως στα λοιπά κράτη μέλη⁴⁹, ή συνιστούν εμπόδιο δυνάμενο να αποτρέψει τους εν λόγω πολίτες από την άσκηση αυτού του δικαιώματος⁵⁰.

51. Πάντως, δεν αμφισβητείται ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν δικαίωμα να παρεμποδίζουν την εκ μέρους των υπηκόων τους άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας που τους παρέχει το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ, θεσπίζοντας ρυθμίσεις που έχουν ως συνέπεια δυσμενέστερη μεταχείριση αυτών των ατόμων σε σχέση με εκείνα που παρέμεναν εντός της χώρας⁵¹.

47 — Βλ. σκέψη 47 των προτάσεων μου, καθώς και την παρατεθείσα στην υποσημείωση 19 νομολογία.

48 — Υπό την αυτή έννοια, βλ. τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs, της 20ής Νοεμβρίου 2003, στην υπόθεση C-224/02, Pusa (Συλλογή 2003, σ. I-5763, σκέψεις 18 έως 20 και 22) και της 30ής Ιουνίου 2005 στην υπόθεση Standesamt Stadt Niebüll (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 33, σκέψεις 52 επ.), καθώς και τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Geelhoed, της 2ας Φεβρουαρίου 2006, στην υπόθεση C-406/04 (De Cuyper, απόφαση της 18ης Ιουλίου 2006, σ. I-6947, σ. I-6949, σκέψεις 104 έως 108). Βλ., επίσης, τις προτάσεις που ανέπτυξα κατά την ως άνω ημερομηνία επί της υποθέσεως C-470/04 (N., απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, σ. I-7409, σ. I-7411, σημείο 65).

49 — Υπ' αυτή την έννοια, βλ. την απόφαση Schempp (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 43), όπου το Δικαστήριο αφήνει για πρώτη φορά να διαφανεί μια τέτοια άποψη, χρησιμοποιώντας τον όρο «εμποδίζει».

50 — Βλ., υπ' αυτήν την έννοια, την απόφαση Pusa (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 19).

51 — Υπ' αυτή την έννοια, βλ. τις αποφάσεις D'Hoop (σκέψεις 30 και 31) και Pusa (σκέψεις 18 και 19), προαναφερθείσες στην υποσημείωση 7. Βλ., επίσης, το σημείο 22 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Jacobs στην υπόθεση Pusa, καθώς και το σημείο 66 των προτάσεων μου στην υπόθεση N, αμφότερες προαναφερθείσες στην υποσημείωση 48.

45 — Βλ. τις αποφάσεις D'Hoop (σκέψεις 30 και 31) και Pusa (σκέψεις 18 και 19), καθώς και, κατ' αναλογία, την απόφαση Schempp (σκέψεις 16 και 26), προαναφερθείσες στην υποσημείωση 7.

46 — Βλ., ιδίως, την απόφαση De Lasteyrie της Saillant (σκέψη 45), καθώς και, κατ' αναλογία, τις αποφάσεις Manninen (σκέψεις 20 επ.) και Marks & Spencer (σκέψη 34), προαναφερθείσες στην υποσημείωση 24.

52. Σχετική με την κατοικία προϋπόθεση όπως αυτή του άρθρου 3 του WUBO είναι ικανή να αποτρέψει πολίτες της Ενώσεως, όπως η Tas-Hagen και ο Tas να προχωρήσουν σε άσκηση του δικαιώματός τους για ελεύθερη κυκλοφορία και να μεταφέρουν την κατοικία τους από την Ολλανδία σε άλλο κράτος μέλος⁵². Πράγματι, αποκλείει οποιοδήποτε ενδεχόμενο ευνοϊκής απαντήσεως σε αίτημα χορηγήσεως παροχών σε αμάχους θύματα πολέμου, δυνάμει του WUBO. Ομοίως, καθιστά λιγότερο ελκυστική τη διατήρηση της κατοικίας στην αλλοδαπή, δεδομένου ότι η κατοικία στις Κάτω Χώρες αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση των προβλεπόμενων από τον WUBO παροχών⁵³.

53. Κατά συνέπεια, μια τέτοια υποχρέωση κατοικίας συνιστά κώλυμα στην άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ενώσεως, κατά την έννοια του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ.

Γ — Δικαιολόγηση του περιορισμού

54. Απομένει να εξετασθεί αν ο περιορισμός αυτός της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ενώσεως μπορεί να δικαιολογηθεί.

55. Νομίζω, ότι στην παρούσα περίπτωση δεν είναι δυνατή δικαιολόγηση βάσει των «περιορισμών και προϋποθέσεων που προβλέπει η Συνθήκη και οι διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της» (άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ).

56. Πάντως, περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ενώσεως μπορεί, επίσης, να δικαιολογούν αντικειμενικοί λόγοι, ανάλογοι προς τον επιδιωκόμενο σκοπό⁵⁴.

57. Η προϋπόθεση της κατοικίας στις Κάτω Χώρες, που θέτει το άρθρο 3 του WUBO δικαιολογείται —όπως, επίσης, η σχετική με την ιθαγένεια προϋπόθεση— με το επιχείρημα ότι η έκταση της υποχρεώσεως αλληλεγγύης που υπέχει ο ολλανδικός λαός έναντι των αμάχων θυμάτων πολέμου εξαρτάται από τον βαθμό ενσωματώσεως των θυμάτων αυτών στην ολλανδική κοινωνία. Όπως υπογράμμισαν τόσο το αιτούν δικαστήριο όσο και η Ολλανδική Κυβέρνηση, οι παροχές προς τους αμάχους θύματα πολέμου που προβλέπει ο WUBO εκφράζουν την αλληλεγγύη του ολλανδικού λαού έναντι μιας ομάδας προσώπων που διακρίθηκε για τον ιδιαίτερο σύνδεσμό της με την ολλανδική κοινωνία.

52 — Κατ' αναλογία, βλ. τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Geelhoed στην υπόθεση *De Cuyper* (προαναφερθείσες στην υποσημείωση 48, ιδίως το σημείο 110).

53 — Τα προβλήματα αυτά δεν επιλύονται πλήρως με την ρήτρα επείκειας που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 6, του WUBO. Πράγματι, η εφαρμογή της ρήτρας αυτής εξαρτάται από τη διακριτική ευχέρεια της PUR και, κατά την ακολουθούμενη από την υπηρεσία αυτή διοικητική πρακτική, η εφαρμογή της αποκλείεται σε περίπτωση εκούσιας μεταφοράς της κατοικίας στην αλλοδαπή. Ακόμα και μετά την τροποποίηση αυτής της διοικητικής πρακτικής, από 1ης Ιουλίου 2004, δεν επεκτάθηκε η εφαρμογή αυτής της ρήτρας σε όλες τις περιπτώσεις εκούσιας μεταφοράς της κατοικίας στην αλλοδαπή, καθόσον η εφαρμογή της εξαρτάται από προϋπόθεση σχετική με ανώτατο όριο εισοδήματος. Αναφορικά με το ζήτημα αυτό, παραπέμπω στα σημεία 11 έως 13 των προτάσεών μου.

54 — Βλ., υπό την αυτή έννοια, τις αποφάσεις *D'Hoop* (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 26 και 36), *García Avello* (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 39 επ.), *Collins* (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 28, σκέψη 66), *Pusa* (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 33) και *Bidar* (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 54).

58. Εφόσον βούληση του συντάκτη του WUBO είναι ο περιορισμός των παροχών προς αμάχους θύματα πολέμου σε μια ομάδα ατόμων που έχουν διακριθεί για τον ιδιαίτερο σύνδεσμό τους με την ολλανδική κοινωνία, ο σκοπός του αυτός πρέπει να θεωρηθεί θεμιτός.

59. Στο πλαίσιο αυτό επιβάλλεται, πρώτον, να υπομνησθεί ότι οι αποζημιώσεις που καταβάλλονται σε πρώην αιχμαλώτους πολέμου οι οποίοι είναι σε θέση να αποδείξουν μεγάλη περίοδο αιχμαλωσίας, θεωρούνται ως έκφραση εθνικής αναγνώρισης για τις δοκιμασίες που υπέστησαν και, επομένως, καταβάλλονται ως αντιστάθμισμα των υπηρεσιών που προσέφεραν στη χώρα κατά τη διάρκεια του πολέμου⁵⁵. Βεβαίως, το επιχείρημα αυτό δεν ισχύει απολύτως και για τους αμάχους θύματα πολέμου, καθόσον οι περιπέτειές τους δεν σχετίζονται με την εκπλήρωση στρατιωτικής υπηρεσίας ή προσφορά στην άμυνα της χώρας. Εντούτοις, είναι εύλογο, στο πλαίσιο της εθνικής αλληλεγγύης, να αποκαθιστά ένα κράτος μέλος, διά της χορηγήσεως κοινωνικών παροχών, την υλική και ηθική ζημία που υπέστησαν κατά τη διάρκεια του πολέμου άμαχοι οι οποίοι ή είχαν ιδιαίτερο σύνδεσμο με το κράτος αυτό κατά τη διάρκεια του πολέμου ή έχουν ένα τέτοιο σύνδεσμο σήμερα.

60. Δεύτερον, το Δικαστήριο έχει, επίσης, δεχθεί τη δυνατότητα κράτους μέλους να χορηγεί ορισμένες κοινωνικές παροχές —π.χ. επίδομα διαβιώσεως σε φοιτητές— μόνο σε άτομα που έχουν ένα ορισμένο βαθμό

ενσωματώσεως στην κοινωνία αυτού του κράτους⁵⁶. Το επιχείρημα αυτό θα μπορούσε να προβληθεί και στην παρούσα υπόθεση, δεδομένου ότι οι ολλανδικές παροχές προς τους αμάχους θύματα πολέμου, που προβλέπει ο WUBO, έχουν τον χαρακτήρα επιδόματος διαβιώσεως (χορηγούμενου ανεξαρτήτως καταβολής εισφορών): σκοπός τους είναι η βελτίωση των όρων διαβιώσεως και η κατά ένα μέρος αντιστάθμιση της αναπηρίας που υπέστησαν λόγω του πολέμου.

61. Καίτοι τα κράτη μέλη έχουν γενικώς τη δυνατότητα να θέτουν τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση κοινωνικών παροχών μη διεπομένων από το κοινοτικό δίκαιο, εντούτοις, έχουν επίσης ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τον βαθμό ενσωματώσεως στην αντίστοιχη κοινωνία που πρέπει να αποδείξει ο ενδιαφερόμενος.

62. Κατ' αρχήν, η κατοικία του ενδιαφερομένου μπορεί να αποτελέσει στοιχείο που να αποδεικνύει τον σύνδεσμό του με την κοινωνία του κράτους μέλους το οποίο χορηγεί την παροχή. Η ενσωμάτωσή του στην κοινωνία αυτή μπορεί, επομένως, να αποδειχθεί από το γεγονός ότι έχει διαμείνει επί ορισμένο χρονικό διάστημα στο συγκεκριμένο κράτος μέλος⁵⁷.

55 — Βλ. τις αποφάσεις Baldinger (σκέψη 17), Gillard (σκέψη 13) και Even (σκέψη 12), προαναφερθείσες στην υποσημείωση 8.

56 — Απόφαση Bidar (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 57): βλ., επίσης, τις αποφάσεις D'Hoop (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 38), Collins (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 28, σκέψη 67) και Ιωαννίδης (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψη 30).

57 — Απόφαση Bidar (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 59).

63. Στο πλαίσιο αυτό, το κράτος μέλος μπορεί κατ' αρχήν να ορίσει για πόσο διάστημα ο ενδιαφερόμενος θα πρέπει να έχει κατοικήσει εντός της επικρατείας του πριν αποκτήσει δικαίωμα για συγκεκριμένη κοινωνική παροχή. Με την επιφύλαξη τυχόν αντίθετης διατάξεως θεσπισθείσας μέσω κοινοτικού μέτρου συντονισμού ή εναρμονίσεως⁵⁸, το κράτος αυτό μπορεί, επίσης, να επιβάλει ως προϋπόθεση να είναι ο ενδιαφερόμενος ενσωματωμένος στην κοινωνία του εν λόγω κράτους είτε κατά την έναρξη χορηγήσεως της παροχής είτε καθ' όλη τη διάρκεια χορηγήσεως αυτής, αποδεικνύοντας τη συνδρομή αυτού του στοιχείου με τη διατήρηση της κατοικίας του εντός της εν λόγω χώρας. Από την ύπαρξη ενός τέτοιου διαρκούς συνδέσμου μπορεί, επίσης, να εξαρτηθεί η δυνατότητα εξαγωγής των παροχών κοινωνικής αρωγής προς την αλλοδαπή⁵⁹.

64. Παρά το ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτει ως προς τον απαιτούμενο βαθμό ενσωματώσεως, το οικείο κράτος μέλος πρέπει να διαμορφώσει τη σχετική με την κατοικία προϋπόθεση κατά τέτοιο τρόπο ώστε αυτή να αντανakλά επακριβώς τον βαθμό της επιθυμητής ενσωματώσεως. Επομένως, το σχετικό με την κατοικία κριτήριο πρέπει, έτσι όπως έχει συγκεκριμένα διαμορφωθεί, να είναι πρόσφορο και

αναγκαίο για την επίτευξη του θεμιτώς επιδιωκόμενου σκοπού⁶⁰, δηλαδή τη χορήγηση ορισμένων κοινωνικών παροχών μόνο σε άτομα τα οποία έχουν τον επιθυμητό βαθμό ενσωματώσεως. Το κριτήριο αυτό δεν πρέπει, πάντως, να είναι «υπερβολικά γενικό και αποκλειστικό»⁶¹.

65. Εν προκειμένω, το άρθρο 3 του WUBO δεν απαιτεί να έχουν οι ενδιαφερόμενοι την κατοικία τους στις Κάτω Χώρες καθ' όλη τη διάρκεια χορηγήσεως των παροχών που προβλέπονται για τους αμάχους θύματα πολέμου. Όπως επιβεβαίωσε η Ολλανδική Κυβέρνηση κατά τη διάρκεια της προφορικής διαδικασίας, μετά την αρχική χορήγηση των παροχών, η αλλαγή κατοικίας δεν αποκλείει τη δυνατότητα εξαγωγής των παροχών⁶². Η μόνη προϋπόθεση που πρέπει να πληρούν οι ενδιαφερόμενοι είναι να κατοικούν στις Κάτω Χώρες κατά την ημερομηνία υποβολής της αιτήσεως για τη χορήγηση των παροχών αυτών. Εφόσον, επομένως, το μέτρο αυτό αφορά αποκλειστικώς την ημερομηνία καταθέσεως της αιτήσεως, το σχετικό με την κατοικία κριτήριο που προβλέπει το άρθρο 3 του WUBO συνιστά στην πράξη την επιβολή σχετικής προθεσμίας.

66. Το επιχείρημα ότι το σχετικό με την κατοικία κριτήριο είναι δυνατόν να αποδείξει την ενσωμάτωση του ενδιαφερομένου στην ολλανδική κοινωνία μπορεί να αντικρουστεί με δύο αντεπιχειρήματα.

58 — Βλ. π.χ. την κατάργηση ορισμένων ρητρών κατοικίας κατά το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, καθώς και κατά τα άρθρα 7 και 63 έως 65 του κανονισμού 883/2004. Όσον αφορά την «εξαγωγικότητα» ορισμένων κοινωνικών παροχών στο πλαίσιο του άρθρου 19 του κανονισμού 1408/71, βλ. την πολύ πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου, της 21ης Φεβρουαρίου 2006, στην υπόθεση C-286/03, Hosse (Σύλλογος 2006, σ. I-1771). Η «εξαγωγικότητα» ορισμένων παροχών μπορεί, επίσης, να προκύπτει από τα άρθρα 7, παράγραφος 2, και 12 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33)· βλ. σχετικώς τις αποφάσεις της 13ης Νοεμβρίου 1990 στην υπόθεση C-308/89, Di Leo, Σύλλογος 1990, σ. I-4185, σκέψεις 10 έως 17), της 26ης Φεβρουαρίου 1992 στην υπόθεση C-3/90, Bernini (Σύλλογος 1992, σ. I-1071, σκέψεις 20 και 29) και της 8ης Ιουνίου 1999 στην υπόθεση C-337/97, Meeusen (Σύλλογος 1999, σ. I-3298, σκέψεις 23 έως 25 και 30).

59 — Βλ. σχετικώς τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Geelhoed στην υπόθεση De Cuyper (προαναφερθείσες στην υποσημείωση 48).

60 — Για ανάλογο έλεγχο αναγκαιότητας βλ. π.χ. αποφάσεις D'Hoop (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 39, ιδίως την τελευταία πρόταση), Collins (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 28, σκέψεις 62 και 72) και Ιωαννίδης (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψη 31, ιδίως την τελευταία πρόταση)· κατ' αναλογία, βλ. απόφαση Bidar (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψεις 58 και 61).

61 — Απόφαση D'Hoop (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 39, στην οποία επρόκειτο για την απαίτηση διπλώματος δευτεροβάθμιου κύκλου σπουδών)· κατ' αναλογία, βλ. την απόφαση Ιωαννίδης (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψεις 31 και 33, στην οποία επρόκειτο για απαίτηση διπλώματος δευτεροβάθμιου κύκλου σπουδών και απαίτηση σχετικά με την κατοικία των γονέων του ενδιαφερομένου).

62 — Βλ. σχετικώς σημείο 9 των προτάσεών μου.

67. Το κριτήριο αυτό δεν καταλαμβάνει επαρκώς όλους εκείνους οι οποίοι έζησαν και εργάστηκαν για μακρά περίοδο στο συγκεκριμένο κράτος μέλος και επέλεξαν απλώς να ζήσουν ως συνταξιούχοι σε άλλο κράτος μέλος. Ακόμα κι αν η αίτησή τους υποβλήθηκε λίγο πριν από την αναχώρησή τους, διατηρούν δικαίωμα επί των παροχών που προβλέπει ο WUBO και έχουν τη δυνατότητα να τις «εξαγάγουν». Αν, όμως, η αίτησή τους υποβλήθηκε λίγο μετά την αναχώρησή τους, δεν έχουν κανένα δικαίωμα για παροχές. Συνεπώς, το κριτήριο το σχετικό με την κατοικία κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεως μπορεί να οδηγήσει σε εντελώς απρόβλεπτες συνέπειες για εκείνους οι οποίοι σχεδιάζουν να εγκατασταθούν στην αλλοδαπή και οι οποίοι έχουν τον ίδιο βαθμό ενσωματώσεως στην ολλανδική κοινωνία με όσους δεν σχεδιάζουν μια τέτοια μετεγκατάσταση⁶³.

68. Δεύτερον, συντρέχει, επίσης, ο κίνδυνος ένα τέτοιο κριτήριο να έχει ως αποτέλεσμα την κτήση δικαιωμάτων από άτομα τα οποία μετέφεραν την κατοικία τους στο οικείο κράτος μέλος λίγο πριν από την κατάθεση της αιτήσεως και των οποίων η ενσωμάτωση στην κοινωνία αυτού του κράτους μέλους είναι πολύ μικρότερη σε σχέση με τα άτομα της προηγούμενης κατηγορίας. Βεβαίως, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 3 του WUBO, τα άτομα αυτά χάνουν και πάλι τα δικαιώματα που απέκτησαν αν δεν διατηρήσουν επί πενταετία την κατοικία τους στις Κάτω

Χώρες. Εντούτοις, το μόνο που εξασφαλίζει μία τέτοια ρύθμιση είναι η μελλοντική ενσωμάτωση των ενδιαφερομένων. Ουδόλως λαμβάνει υπόψη τον βαθμό ενσωματώσεως κατά την κρίσιμη εν προκειμένω ημερομηνία που είναι εκείνη της καταθέσεως της αιτήσεως.

69. Ερωτηθείσα σχετικά η Ολλανδική Κυβέρνηση, δεν μπόρεσε να απαντήσει με ακρίβεια στο Δικαστήριο για ποιο λόγο ο τόπος της κατοικίας του ενδιαφερομένου κατά την ημερομηνία καταθέσεως της αιτήσεως συνιστά επαρκές κριτήριο για τη διαπίστωση του βαθμού ενσωματώσεώς του στην ολλανδική κοινωνία.

70. Βεβαίως, η κατοικία του ενδιαφερομένου εντός της επικράτειας της χώρας, διευκολύνει τις αρμόδιες αρχές κατά τον έλεγχο των προϋποθέσεων για την κτήση του δικαιώματος επί των συγκεκριμένων παροχών, ιδίως σε περιπτώσεις όπως η παρούσα, όπου απαιτείται να αποδειχθεί η ύπαρξη αναπηρίας λόγω του πολέμου. Εντούτοις, ακόμα και σ' αυτή την περίπτωση, το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος έχει την κατοικία του εντός της επικράτειας της χώρας κατά την ημερομηνία καταθέσεως της αιτήσεώς του δεν αρκεί για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Πράγματι, είτε έχει ήδη αποδειχθεί η αναπηρία, όπως συμβαίνει στην παρούσα υπόθεση, είτε πρόκειται να αποδειχθεί εντός κάποιου χρόνου μετά την κατάθεση της αιτήσεως, σε καμία όμως περίπτωση κατά την ίδια ημέρα καταθέσεως αυτής της αιτήσεως.

71. Επομένως, ακόμα και λαμβανομένου υπόψη του περιθωρίου εκτιμήσεως που

63 — Ακόμα και μια ρήτρα επείκειας, όπως αυτή που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 6, του WUBO, δεν μεταβάλλει ουσιαστικά την κατάσταση. Πράγματι, η εφαρμογή αυτής της ρήτρας επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια της PUR, σύμφωνα δε με την ακολουθούμενη από αυτήν διοικητική πρακτική, αποκλείεται σε περίπτωση εκούσιας μεταφοράς της κατοικίας στην αλλοδαπή. Ακόμα και η μεταβολή της διοικητικής πρακτικής από 1ης Ιουλίου 2004 δεν είχε ως αποτέλεσμα την επέκταση της ρήτρας αυτής επί όλων των περιπτώσεων εκούσιας μεταφοράς της κατοικίας στην αλλοδαπή, δεδομένου ότι η εφαρμογή της εξαρτάται από την ύπαρξη ενός ορισμένου εισοδήματος. Για τη συνολική εξέταση αυτού του ζητήματος, παραπέμπω στα σημεία 11 έως 13 των προτάσεών μου.

έχουν τα κράτη μέλη ως προς τον προσδιορισμό του επιπέδου ενσωματώσεως, δεν νομίζω ότι μπορεί αντικειμενικώς να δικαιολογηθεί η επιβληθείσα με το άρθρο 3 του WUBO υποχρέωση κατοικίας, και ο συνακόλουθος περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ενώσεως. Το κριτήριο της εδαφικότητας θα μπορούσε να

αποτελέσει πρόσφορο και αναγκαίο μέσο μόνο αν παραλλήλως οι ενδιαφερόμενοι είχαν τη δυνατότητα να αποδείξουν, εφόσον εκρίνετο αναγκαίο, τον σύνδεσμό τους με την ολλανδική κοινωνία με μέσα διαφορετικά από την ύπαρξη κατοικίας εντός της ολλανδικής επικράτειας κατά την ημερομηνία καταθέσεως της αιτήσεως.

VI — Πρόταση

72. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στο ερώτημα του Centrale Raad van Beroep την ακόλουθη απάντηση:

Το άρθρο 18 ΕΚ αποκλείει εθνική κανονιστική ρύθμιση δυνάμει της οποίας κράτος μέλος δεν χορηγεί σε υπηκόους του παροχή —κατ' αρχήν δυνάμενη να «εξαχθεί» στην αλλοδαπή— προβλεπόμενη υπέρ αμάχων θυμάτων πολέμου, με μόνο αιτιολογικό ότι κατά τον χρόνο καταθέσεως της αιτήσεως, οι ενδιαφερόμενοι δεν έχουν την κατοικία τους εντός της εθνικής επικράτειας, αλλά εντός άλλου κράτους μέλους.