



## Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
PEDRO CRUZ VILLALÓN  
της 6ης Οκτωβρίου 2015<sup>1</sup>

### Υπόθεση C-308/14

#### Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας

[Προσφυγή της Επιτροπής κατά του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας λόγω παραβάσεως]

«Παράβαση κράτους μέλους — Συντονισμός των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας — Κανονισμός (ΕΚ) 883/2004 — Άρθρο 4 — Ίση μεταχείριση όσον αφορά την πρόσβαση σε παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως — Οικογενειακές παροχές — Δικαίωμα διαμονής — Οδηγία 2004/38/ΕΚ — Εθνική ρύθμιση η οποία αρνείται τη χορήγηση επιδόματος συντηρούμενου τέκνου και την πίστωση φόρου λόγω συντηρούμενου τέκνου σε πρόσωπα που δεν έχουν δικαίωμα διαμονής στο οικείο κράτος μέλος»

1. Η Επιτροπή προσάπτει στο Ηνωμένο Βασίλειο ότι παρέβη τον κανονισμό 883/2004 για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας<sup>2</sup>, επιβάλλοντας στους αιτούντες ορισμένες κοινωνικές παροχές «έλεγχου του δικαιώματος διαμονής» ο οποίος δεν συνάδει με το πνεύμα του ως άνω κανονισμού και, παράλληλα, εισάγει δυσμενείς διακρίσεις.

2. Κατ' αυτόν τον τρόπο, υποβάλλεται εκ νέου στο Δικαστήριο, όπως συνέβη στις πρόσφατες υποθέσεις *Brey*<sup>3</sup>, *Dano*<sup>4</sup> και *Alimanovic*<sup>5</sup>, το ζήτημα της σχέσεως μεταξύ του κανονισμού 883/2004 και της οδηγίας 2004/38<sup>6</sup>. Εν προκειμένω, τίθεται επίσης το ζήτημα του κατά πόσον μπορεί να λαμβάνεται υπόψη το δικαίωμα διαμονής στο συγκεκριμένο πλαίσιο της επεξεργασίας αιτήσεων κοινωνικών παροχών, καίτοι με σημαντικές διαφορές. Συγκεκριμένα, ενώ στις παλαιότερες υποθέσεις ετίθετο ζήτημα ερμηνείας της οδηγίας 2004/38 υπό το πρίσμα του κανονισμού 883/2004, εν προκειμένω πρόκειται για ζήτημα ορθής εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού, στο πλαίσιο του οποίου αμφισβητείται και η ίδια η εφαρμογή της οδηγίας υπό τις περιστάσεις της παρούσας υποθέσεως.

3. Η κύρια αιτίαση περί δυσμενούς μεταχειρίσεως η οποία προβάλλεται τελικώς κατά του Ηνωμένου Βασιλείου προϋποθέτει, κατ' ουσίαν, τη βασική διάκριση μεταξύ δύο ζητημάτων: αφενός, του ζητήματος αρχής κατά πόσον η εφαρμογή του προμνημονευθέντος κανονισμού πρέπει να θέσει στο περιθώριο τις διατάξεις της οδηγίας 2004/38 που καθορίζουν το δικαίωμα πολίτη της Ένωσης να

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

2 — Κανονισμός (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004 (ΕΕ L 166, σ. 1).

3 — C-140/12, EU:C:2013:565.

4 — C-333/13, EU:C:2014:2358.

5 — C-67/14, EU:C:2015:597. Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Wathelet στην υπόθεση *García-Nieto* κ.λπ. (C-299/14, EU:C:2015:366).

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

διαμένει σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο της ιθαγένειάς του· αφετέρου, του διαφορετικού ζητήματος που αφορά τις περιστάσεις και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ο έλεγχος του δικαιώματος διαμονής είναι ενδεχομένως συμβατός με την απαγόρευση διακρίσεων που προβλέπεται στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004.

## I – Νομικό πλαίσιο

### A — Το δίκαιο της Ένωσης

#### 1. Κανονισμός 883/2004

#### 4. Κατά το άρθρο 1, στοιχεία ι' και κστ', του κανονισμού 883/2004:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

[...]

ι) “κατοικία”: ο τόπος στον οποίο διαμένει συνήθως ένα πρόσωπο,

[...]

κστ) “οικογενειακή παροχή”: όλες οι παροχές σε είδος ή σε χρήμα που προορίζονται να αντισταθμίσουν τα οικογενειακά βάρη, εξαιρουμένων των προκαταβολών παροχών διατροφής και των ειδικών επιδομάτων τοκετού και υιοθεσίας που αναφέρονται στο Παράρτημα Ι».

#### 5. Βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ι', του ως άνω κανονισμού:

«1. Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται στις νομοθεσίες που αφορούν τους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης που έχουν σχέση με:

[...]

ι) οικογενειακές παροχές».

#### 6. Το άρθρο 4 του προμνημονευθέντος κανονισμού, με τίτλο «Ίση μεταχείριση», ορίζει τα εξής:

«Εκτός αν προβλέπει άλλως ο παρών κανονισμός, τα πρόσωπα στα οποία εφαρμόζεται ο κανονισμός αυτός απολαμβάνουν των ιδίων δικαιωμάτων και υπόκεινται στις ίδιες υποχρεώσεις που απορρέουν από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του.»

#### 7. Το άρθρο 11, παράγραφοι 1 και 3, στοιχείο ε', του ως άνω κανονισμού ορίζουν τα εξής:

«1. Τα πρόσωπα στα οποία εφαρμόζεται ο παρών κανονισμός υπάγονται στη νομοθεσία ενός και μόνον κράτους μέλους. Η νομοθεσία αυτή προσδιορίζεται σύμφωνα με τον παρόντα τίτλο.

[...]

#### 3. Με την επιφύλαξη των άρθρων 12 έως 16:

[...]

ε) οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο, στο οποίο δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις των στοιχείων α) έως δ), υπάγεται στη νομοθεσία του κράτους μέλους κατοικίας, με την επιφύλαξη άλλων διατάξεων του παρόντος κανονισμού που του εξασφαλίζουν παροχές δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσότερων άλλων κρατών μελών».

8. Το άρθρο 67 του προμνημονευθέντος κανονισμού ορίζει τα εξής:

«Ένα πρόσωπο δικαιούται οικογενειακές παροχές σύμφωνα με τη νομοθεσία του αρμόδιου κράτους μέλους και για τα μέλη της οικογένειάς του που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, ως εάν κατοικούσαν στο έδαφος του πρώτου κράτους μέλους [...]».

2. Οδηγία 2004/38

9. Το άρθρο 7 της οδηγίας 2004/38 ορίζει τα εξής:

«1. Όλοι οι πολίτες της Ένωσης έχουν δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών, εφόσον:

- α) είναι μισθωτοί ή μη μισθωτοί στο κράτος μέλος υποδοχής, ή
- β) διαθέτουν επαρκείς πόρους για τον εαυτό τους και τα μέλη των οικογενειών τους, ούτως ώστε να μην επιβαρύνουν κατά τη διάρκεια της περιόδου παραμονής τους το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής, καθώς και πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθενοίας στο κράτος μέλος υποδοχής, ή

γ)

- έχουν εγγραφεί σε ιδιωτικό ή δημόσιο ίδρυμα, εγκεκριμένο ή χρηματοδοτούμενο από το κράτος μέλος υποδοχής βάσει της νομοθεσίας ή της διοικητικής πρακτικής του, για να παρακολουθήσουν κατά κύριο λόγο σπουδές, συμπεριλαμβανομένων μαθημάτων επαγγελματικής κατάρτισης, και
- διαθέτουν πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθενοίας στο κράτος μέλος υποδοχής και βεβαιώνουν την αρμόδια εθνική αρχή, με δήλωση ή με ισοδύναμο μέσο της επιλογής τους, ότι διαθέτουν επαρκείς πόρους για τον εαυτό τους και τα μέλη της οικογένειάς τους, ούτως ώστε να μην επιβαρύνουν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής κατά τη διάρκεια της παραμονής τους, ή

δ) είναι μέλη της οικογένειας τα οποία συνοδεύουν ή πηγαίνουν να συναντήσουν πολίτη της Ένωσης που πληροί τους όρους που αναφέρονται στα στοιχεία α), β) ή γ).

[...]

3. Για τους σκοπούς της παραγράφου 1, στοιχείο α), η ιδιότητα του μισθωτού ή του μη μισθωτού διατηρείται για τον πολίτη της Ένωσης που δεν είναι πλέον μισθωτός ή μη μισθωτός στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- α) αν ο ενδιαφερόμενος είναι προσωρινά ανίκανος προς εργασία εξαιτίας ασθενοίας ή ατυχήματος,
- β) αν ο ενδιαφερόμενος έχει καταγραφεί δεόντως ως ακουσίως άνεργος, έχοντας ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα άνω του ενός έτους, και έχει καταγραφεί ως πρόσωπο το οποίο αναζητεί εργασία στην αρμόδια υπηρεσία απασχόλησης,

- γ) αν ο ενδιαφερόμενος έχει καταγραφεί δεόντως ως ακουσίως άνεργος μετά τη λήξη ισχύος της σύμβασης εργασίας ορισμένου χρόνου με διάρκεια μικρότερη του ενός έτους ή αφού κατέστη ακουσίως άνεργος κατά τη διάρκεια των πρώτων δώδεκα μηνών και έχει καταγραφεί στην αρμόδια υπηρεσία απασχόλησης ως πρόσωπο το οποίο αναζητεί εργασία. Στην περίπτωση αυτή, η ιδιότητα του εργαζομένου διατηρείται επί χρονικό διάστημα που δεν μπορεί να είναι μικρότερο του εξαμήνου,
- δ) αν ο ενδιαφερόμενος παρακολουθεί μαθήματα επαγγελματικής κατάρτισης. Εκτός εάν ο ενδιαφερόμενος είναι ακουσίως άνεργος, η διατήρηση της ιδιότητας του εργαζομένου προϋποθέτει την ύπαρξη σχέσης μεταξύ της προηγούμενης επαγγελματικής δραστηριότητας και της κατάρτισης.»

10. Βάσει του άρθρου 14 της προμνημονευθείσας οδηγίας:

«1. Οι πολίτες της Ένωσης και τα μέλη της οικογένειάς τους έχουν το δικαίωμα διαμονής που προβλέπεται στο άρθρο 6, ενόσω δεν αποτελούν υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής.

2. Οι πολίτες της Ένωσης και τα μέλη της οικογένειάς τους έχουν το δικαίωμα διαμονής που προβλέπεται στα άρθρα 7, 12 και 13, ενόσω πληρούν τους όρους των άρθρων αυτών.

Σε συγκεκριμένες περιπτώσεις όπου υπάρχει εύλογη αμφιβολία κατά πόσον ο πολίτης της Ένωσης ή τα μέλη της οικογένειάς του πληρούν τους όρους των άρθρων 7, 12 και 13, τα κράτη μέλη δύνανται να ελέγχουν εάν πληρούνται οι όροι αυτοί. Ο έλεγχος αυτός δεν διενεργείται συστηματικά.

3. Η προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής πολίτη της Ένωσης ή ενός μέλους της οικογένειάς του δεν συνεπάγεται αυτομάτως τη λήψη μέτρου απέλασης.

[...]

11. Βάσει του άρθρου 15, παράγραφος 1, της οδηγίας, «[ο]ι διαδικασίες που προβλέπονται στα άρθρα 30 και 31 εφαρμόζονται κατ' αναλογία για κάθε απόφαση περιοριστική της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους, για άλλους λόγους εκτός της δημόσιας τάξης, της δημόσιας ασφάλειας ή της δημόσιας υγείας».

12. Το άρθρο 24 της προμνημονευθείσας οδηγίας, με τίτλο «Ίση μεταχείριση», ορίζει τα εξής:

«1. Με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων που προβλέπονται ρητώς στη Συνθήκη και στο παράγωγο δίκαιο, όλοι οι πολίτες της Ένωσης που διαμένουν στην επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής βάσει της παρούσας οδηγίας, απολαύουν ίσης μεταχείρισης σε σύγκριση με τους ημεδαπούς του εν λόγω κράτους μέλους εντός του πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης. Το ευεργέτημα του δικαιώματος αυτού εκτείνεται στα μέλη της οικογένειας που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής.

2. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1, το κράτος μέλος υποδοχής δεν είναι υποχρεωμένο να χορηγεί δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές κατά τους πρώτους τρεις μήνες της διαμονής, ή, κατά περίπτωση, κατά το μακρότερο χρονικό διάστημα που προβλέπεται στο άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο (β), ούτε να δίνει, πριν από την απόκτηση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής, σπουδαστική βοήθεια, συμπεριλαμβανομένης της επαγγελματικής κατάρτισης, αποτελούμενη από σπουδαστικές υποτροφίες ή σπουδαστικά δάνεια σε άλλα πρόσωπα εκτός από μισθωτούς, μη μισθωτούς, σε πρόσωπα που διατηρούν αυτή την ιδιότητα και στα μέλη των οικογενειών τους.»

B — *Εθνικό δίκαιο*

13. Η σχετική βρετανική νομοθεσία θα παρατίθεται καθώς θα αναπτύσσονται οι παρούσες προτάσεις.

II – Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

14. Κατά το έτος 2008 η Επιτροπή έλαβε πολλές καταγγελίες από πολίτες άλλων κρατών μελών διαμένοντες στο Ηνωμένο Βασίλειο, οι οποίοι ισχυρίζονταν ότι οι αρμόδιες βρετανικές αρχές αρνήθηκαν να τους χορηγήσουν συγκεκριμένες κοινωνικές παροχές με το επιχείρημα ότι δεν δικαιούνταν να διαμένουν στο εν λόγω κράτος.

15. Η Επιτροπή ζήτησε πληροφορίες από το Ηνωμένο Βασίλειο, το οποίο απάντησε με έγγραφο της 1ης Οκτωβρίου 2008 και της 20ής Ιανουαρίου 2009 ότι, βάσει της βρετανικής νομοθεσίας, ενώ το δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο παρέχεται σε όλους τους Βρετανούς πολίτες, θεωρείται ότι, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, οι πολίτες άλλων κρατών μελών δεν έχουν δικαίωμα διαμονής. Κατά την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, ο περιορισμός αυτός βασίζεται στην έννοια του δικαιώματος διαμονής κατά την οδηγία 2004/38 και στα όρια που αυτή καθορίζει στο εν λόγω δικαίωμα, ιδίως στην απαίτηση πρόσωπο που δεν ασκεί οικονομική δραστηριότητα να διαθέτει επαρκείς πόρους, ούτως ώστε να μην επιβαρύνει το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής.

16. Στις 4 Ιουλίου 2010, η Επιτροπή απηύθυνε έγγραφο οχλήσεως στο Ηνωμένο Βασίλειο σχετικά με τις διατάξεις της νομοθεσίας του οι οποίες προβλέπουν ότι, για τη χορήγηση ορισμένων παροχών, οι αιτούντες πρέπει να έχουν δικαίωμα διαμονής στο εν λόγω κράτος ως προαπαιτούμενο για να μπορούν να λογίζονται ως έχοντες την κατοικία τους στο Ηνωμένο Βασίλειο.

17. Στις 30 Ιουλίου 2010, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου απάντησε στο έγγραφο οχλήσεως υποστηρίζοντας ότι το εθνικό σύστημα της χώρας δεν εισάγει δυσμενείς διακρίσεις και ότι η προϋπόθεση του δικαιώματος διαμονής δικαιολογείται ως μέτρο ανάλογο προς τον σκοπό της χορηγήσεως των παροχών σε πρόσωπα επαρκώς ενσωματωμένα στο Ηνωμένο Βασίλειο.

18. Στις 29 Σεπτεμβρίου 2011, η Επιτροπή διατύπωσε αιτιολογημένη γνώμη, στην οποία το Ηνωμένο Βασίλειο απάντησε με έγγραφο της 29ης Νοεμβρίου 2011.

19. Κρίνοντας ανεπαρκή την απάντηση αυτή, η Επιτροπή άσκησε την παρούσα προσφυγή λόγω παραβάσεως. Υπό το πρίσμα της αποφάσεως που εξέδωσε το Δικαστήριο τον Σεπτέμβριο του 2013 στην υπόθεση Brey<sup>7</sup>, η Επιτροπή αποφάσισε να περιορίσει την προσφυγή της στις προμνημονευθείσες οικογενειακές παροχές, δηλαδή το επίδομα συντηρούμενου τέκνου και την πίστωση φόρου λόγω συντηρούμενου τέκνου, αποκλείοντας τις «ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα», οι οποίες αποτελούσαν επίσης αντικείμενο της αιτιολογημένης γνώμης και οι οποίες, βάσει της αποφάσεως που εκδόθηκε στην υπόθεση Brey, μπορούν να χαρακτηριστούν παροχές «κοινωνικής πρόνοιας» για τους σκοπούς του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38.

7 — C-140/12, EU:C:2013:565.

### III – Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

#### A — Προσφυγή της Επιτροπής

##### 1. Κύρια αιτίαση

20. Η κύρια αιτίαση που προβάλλει η Επιτροπή κατά του Ηνωμένου Βασιλείου συνιστάται στο γεγονός ότι, απαιτώντας από τον αιτούντα το επίδομα συντηρούμενου τέκνου ή την πίστωση φόρου λόγω συντηρούμενου τέκνου να έχει δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο ως προϋπόθεση για να λογίζεται ως έχων τη συνήθη διαμονή του<sup>8</sup> στο εν λόγω κράτος μέλος, το Ηνωμένο Βασίλειο επέβαλε πρόσθετη προϋπόθεση η οποία δεν προβλέπεται στον κανονισμό 883/2004 και η οποία στερεί τα πρόσωπα που δεν την πληρούν από την υπαγωγή τους στη νομοθεσία περί κοινωνικής ασφαλίσεως ενός εκ των κρατών μελών, την οποία αποσκοπεί να διασφαλίσει ο εν λόγω κανονισμός.

21. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, κατά το άρθρο 1, στοιχείο ι', του κανονισμού 883/2004, ως «κατοικία» νοείται, για τους σκοπούς του εν λόγω κανονισμού, «ο τόπος στον οποίο διαμένει συνήθως ένα πρόσωπο»<sup>9</sup>. Κατά την Επιτροπή, ο εν λόγω τόπος καθορίζεται βάσει αποκλειστικά πραγματικών στοιχείων και συγκεκριμένα από το πού βρίσκεται το κέντρο των συμφερόντων του εν λόγω προσώπου, χωρίς η ερμηνεία του όρου να μπορεί να επηρεαστεί από τις διατάξεις του άρθρου 7 της οδηγίας 2004/38. Η Επιτροπή προσθέτει ότι το άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του κανονισμού 883/2004 καθορίζει ένα σύστημα κανόνων για την άρση των συγκρούσεων για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους στον οποίο τη νομοθεσία υπάγονται τα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 883/2004. Επομένως, πάντοτε κατά την Επιτροπή, η προϋπόθεση του «δικαιώματος διαμονής» την οποία προβλέπει το Ηνωμένο Βασίλειο «εισάγει παρέκκλιση» από τους κανόνες του προμνημονευθέντος κανονισμού για τον καθορισμό της εφαρμοστέας νομοθεσίας, με αποτέλεσμα κανένα κράτος μέλος να μην υποχρεούται να καταβάλει συγκεκριμένες οικογενειακές παροχές στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα, παρά το γεγονός ότι αυτά διαμένουν σε κράτος μέλος και έχουν συντηρούμενα τέκνα.

##### 2. Επικουρική αιτίαση

22. Επικουρικός, η Επιτροπή προσάπτει στο Ηνωμένο Βασίλειο ότι η επιβολή προϋποθέσεως για την αναγνώριση δικαιώματος σε συγκεκριμένες παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως την οποία οι πολίτες του Ηνωμένου Βασιλείου πληρούν αυτομάτως δημιούργησε κατάσταση άμεσης δυσμενούς διακρίσεως κατά των πολιτών άλλων κρατών μελών, κατά παράβαση του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004.

23. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο μετέβαλε τη θέση του κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, προβάλλοντας αρχικά ότι το κριτήριο του «δικαιώματος διαμονής» ήταν μια παράμετρος, μεταξύ περισσοτέρων, του ελέγχου της συνήθους διαμονής<sup>10</sup>, προτού καταλήξει στη θέση ότι πρόκειται για ανεξάρτητη προϋπόθεση, η οποία εισάγει μεν διάκριση αλλά δικαιολογημένη. Η Επιτροπή —στηριζόμενη στις προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση Bressol κ.λπ.—<sup>11</sup> εκτιμά ότι η προϋπόθεση του δικαιώματος διαμονής συνιστά άμεση

8 — Στην πραγματικότητα, όπως επισημαίνει το Ηνωμένο Βασίλειο, ο έλεγχος της συνήθους διαμονής (ο οποίος εφαρμόζεται πράγματι στις άλλες κοινωνικές παροχές που αποτελούν αντικείμενο της αιτιολογημένης γνώμης, αλλά τις οποίες δεν αφορά η προσφυγή λόγω παραβάσεως) δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση των επίμαχων παροχών, για τις οποίες απαιτείται ο αιτών να «ευρίσκεται στο Ηνωμένο Βασίλειο». Μία από τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληροί ο αιτών για να μπορεί να θεωρηθεί ότι «βρίσκεται στο Ηνωμένο Βασίλειο» είναι, εκτός από τη φυσική παρουσία του σε αυτό και την ύπαρξη της συνήθους διαμονής του στο εν λόγω κράτος μέλος, η ύπαρξη δικαιώματος διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος.

9 — Εν αντιθέσει προς τη «διαμονή», η οποία, κατά το άρθρο 1, στοιχείο ια', του κανονισμού 883/2004, είναι «η προσωρινή διαμονή».

10 — Στην πραγματικότητα, του ελέγχου του εν ο αιτών ευρίσκεται στο Ηνωμένο Βασίλειο, βλ. υποσημείωση 8.

11 — C-73/08, EU:C:2009:396. Το Δικαστήριο δεν ακολούθησε στην απόφαση Bressol κ.λπ. (C-73/08, EU:C:2010:181) το σκεπτικό της γενικής εισαγγελέα, κρίνοντας ότι η επίμαχη άνηση μεταχείριση συνιστούσε έμμεση διάκριση (σκέψη 47).

διάκριση λόγω ιθαγένειας. Πρόκειται για προϋπόθεση η οποία αφορά μόνον τους αλλοδαπούς, καθόσον οι Βρετανοί πολίτες οι οποίοι διαμένουν στο Ηνωμένο Βασίλειο την πληρούν αυτομάτως, και η οποία παραβιάζει, κατά την Επιτροπή, την αρχή της ισότητας που προβλέπεται στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, εφόσον πρόκειται για άμεση διάκριση, αυτή δεν μπορεί να δικαιολογηθεί κατ' ουδένα τρόπο.

24. Κατά την Επιτροπή, ακόμη και αν ήθελε θεωρηθεί ότι πρόκειται για έμμεση διάκριση όπως ισχυρίζεται το Ηνωμένο Βασίλειο, αυτό δεν προέβαλε κανένα επιχείρημα το οποίο να επιτρέπει να θεωρηθεί ότι η επίμαχη άνιση μεταχείριση αποτελεί κατάλληλο και αναλογικό μέτρο για τη διασφάλιση της υπάρξεως πραγματικού συνδέσμου μεταξύ του αιτούντος την παροχή και του κράτους μέλους υποδοχής.

25. Εξάλλου, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστήριξε ότι τα πρόσωπα που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα δεν πρέπει να επιβαρύνουν το σύστημα πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής, εκτός εάν συνδέονται σε κάποιο βαθμό με το εν λόγω κράτος. Κατά την Επιτροπή, είναι εύλογο ένα κράτος μέλος να επιθυμεί να βεβαιωθεί ότι υφίσταται πραγματικός σύνδεσμος μεταξύ του αιτούντος την παροχή και του αρμόδιου κράτους μέλους, αλλά, στην περίπτωση των παροχών κοινωνικής ασφάλισης, ο ίδιος ο κανονισμός 883/2004 ορίζει πώς ελέγχεται η ύπαρξη του εν λόγω πραγματικού συνδέσμου (στην προκειμένη περίπτωση, μέσω του κριτηρίου της συνήθους διαμονής), χωρίς τα κράτη μέλη να μπορούν να τροποποιήσουν τη ρύθμισή του και να επιβάλουν πρόσθετες προϋποθέσεις. Κατά την Επιτροπή, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν επιχείρησε καν να αποδείξει γιατί το κριτήριο του δικαιώματος διαμονής είναι κατάλληλο προκειμένου να καθοριστεί εάν ένα πρόσωπο διατηρεί επαρκή σύνδεσμο με το Ηνωμένο Βασίλειο ενόψει της χορηγήσεως παροχών κοινωνικής ασφάλισης στο πλαίσιο του προμνημονευθέντος κανονισμού.

#### B — Υπόμνημα αντικρούσεως

26. Με το υπόμνημα αντικρούσεως, το Ηνωμένο Βασίλειο αντικρούει την κύρια αιτίαση της Επιτροπής επικαλούμενο κυρίως την απόφαση στην υπόθεση Brey<sup>12</sup>, στην οποία το Δικαστήριο, απορρίπτοντας τότε τα ίδια επιχειρήματα τα οποία προβάλλει επίσης η Επιτροπή στην παρούσα υπόθεση, έκρινε ότι «τίποτε δεν απαγορεύει καταρχήν το να εξαρτάται η χορήγηση κοινωνικών παροχών σε πολίτες της Ένωσης οι οποίοι δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα από την απαίτηση να πληρούν οι τελευταίοι τις προϋποθέσεις νόμιμης διαμονής τους στο κράτος μέλος υποδοχής» (σκέψη 44). Επίσης, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 70, παράγραφος 4, του κανονισμού 883/2004 —το οποίο θεσπίζει, όπως και το άρθρο 11, έναν «κανόνα για την άρση των συγκρούσεων» προς αποφυγή της ταυτόχρονης εφαρμογής διαφορετικών εθνικών νομοθεσιών και της στέρησεως από τα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του προμνημονευθέντος κανονισμού της προστασίας σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης ελλείψει εφαρμοστέας νομοθεσίας— δεν έχει σκοπό να καθορίσει τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για την ύπαρξη αξιώσεως στις παροχές που αποτελούσαν αντικείμενο εκείνης της υποθέσεως (ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα), αλλά ότι «στη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους απόκειται καταρχήν να καθορίσει τις προϋποθέσεις αυτές»

12 — C-140/12, EU:C:2013:565. Στην εν λόγω απόφαση, το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «το αντισταθμιστικό επίδομα το οποίο προορίζεται να συμπληρώσει την [αυστριακή] σύνταξη γήρατος» που αποτελούσε αντικείμενο εκείνης της υποθέσεως έπρεπε να θεωρηθεί τόσο «ειδική μη ανταποδοτικού τύπου παροχή σε χρήμα» για τους σκοπούς του κανονισμού 883/2004 όσο και «παροχή κοινωνικής πρόνοιας» για τους σκοπούς της οδηγίας 2004/38. Για τον λόγο αυτό, χαρακτηρίστηκε καταρχήν συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης η εξάρτηση της χορηγήσεως του εν λόγω αντισταθμιστικού επιδόματος, στην περίπτωση των πολιτών της Ένωσης, από την απόδειξη υπάρξεως «δικαιώματος νόμιμης διαμονής» στην Αυστρία, ώστε να διασφαλίζεται ότι η χορήγηση της εν λόγω παροχής σε πολίτες της Ένωσης που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα δεν συνεπάγεται υπερβολική επιβάρυνση για τα δημόσια οικονομικά της Αυστρίας. Το Δικαστήριο έκρινε ότι πρέπει εν πάση περιπτώσει να εξεταστούν οι ειδικές περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως για να διαπιστωθεί κατά πόσον η χορήγηση της επίμαχης παροχής σε πρόσωπο όπως ο P. Brey μπορεί να συνιστά υπέρμετρο βάρος για το εθνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας.

(σκέψη 41). Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, η ίδια συλλογιστική διέπει τον κανόνα για την άρση των συγκρούσεων που προβλέπεται στο άρθρο 11 του κανονισμού 883/2004, το οποίο επιτελεί την ίδια λειτουργία με το άρθρο 70, παράγραφος 4, αυτού (ειδικά για τις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα) για τον προσδιορισμό της εθνικής νομοθεσίας στην οποία υπάγεται ο αιτών.

27. Όσον αφορά την επικουρική αιτίαση της Επιτροπής, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι η αιτίαση της άμεσης διακρίσεως εμφανίζεται για πρώτη φορά στην προσφυγή και δεν περιλαμβανόταν στην αιτιολογημένη γνώμη που του απηύθυνε η Επιτροπή στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας. Εκτιμά ότι το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει σε διάφορες αποφάσεις ότι είναι θεμιτό να απαιτείται από τους πολίτες της Ένωσης που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα να αποδεικνύουν ότι έχουν δικαίωμα διαμονής ως προϋπόθεση για να έχουν επίσης πρόσβαση στις παροχές της κοινωνικής ασφάλισης και ότι η οδηγία 2004/38 αναγνωρίζει επίσης ρητώς τη δυνατότητα αυτή, ούτως ώστε οι εν λόγω πολίτες να μην επιβαρύνουν αδικαιολόγητα το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής. Η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως που προβλέπεται στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα των ανωτέρω.

28. Το Ηνωμένο Βασίλειο επισημαίνει ότι η προϋπόθεση δικαιώματος διαμονής είναι μία μόνον από τις τρεις προϋποθέσεις που πρέπει να πληροί σωρευτικά ο αιτών για να αποδείξει ότι ευρίσκεται στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η συνδρομή των δύο άλλων προϋποθέσεων (φυσική παρουσία και συνήθης διαμονή) είναι ανεξάρτητη από την ιθαγένεια του αιτούντος, με αποτέλεσμα πολίτης του Ηνωμένου Βασιλείου να μην πληροί αυτομάτως την προϋπόθεση να «ευρίσκεται στο Ηνωμένο Βασίλειο» η οποία του παρέχει δικαίωμα στις επίμαχες παροχές. Εντούτοις, το Ηνωμένο Βασίλειο αναγνωρίζει<sup>13</sup> ότι η πλήρωση των εν λόγω προϋποθέσεων είναι πιο εύκολη για τους πολίτες του παρά για τους πολίτες άλλων κρατών μελών και ότι πρόκειται για μέτρο που εισάγει έμμεση διάκριση<sup>14</sup>. Εντούτοις, κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, το μέτρο δικαιολογείται αντικειμενικά —όπως επιβεβαιώνεται σε παρεμφερές πλαίσιο στη σκέψη 44 της αποφάσεως Brey<sup>15</sup>—, και συγκεκριμένα για την προστασία των δημόσιων οικονομικών, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι οι δύο επίμαχες παροχές δεν χρηματοδοτούνται από τις εισφορές των δικαιούχων αλλά από φόρους. Επιπλέον, δεν υπάρχει καμία ένδειξη ότι το μέτρο είναι δυσανάλογο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού κατά την έννοια της αποφάσεως Brey<sup>16</sup>.

### Γ — Υπόμνημα απαντήσεως

29. Όσον αφορά την κύρια αιτίαση, στο υπόμνημα απαντήσεως η Επιτροπή επισημαίνει ότι η απόφαση Brey<sup>17</sup> αφορά μόνον την εφαρμογή της οδηγίας 2004/38 σε σχέση με τις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες εμφανίζουν χαρακτηριστικά τόσο κοινωνικής ασφάλισης όσο και κοινωνικής πρόνοιας, ενώ η παρούσα προσφυγή αφορά δύο οικογενειακές παροχές, κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ι', του κανονισμού 883/2004, δηλαδή πραγματικές παροχές κοινωνικής ασφάλισης στις οποίες δεν τυγχάνει εφαρμογής η οδηγία 2004/38. Υπό την έννοια αυτή, η Επιτροπή επισημαίνει ένα μεταφραστικό ζήτημα στην απόφαση Brey, καθόσον στη σκέψη 44 της αγγλικής αποδόσεως της αποφάσεως γίνεται λόγος για «social security benefits» ενώ στη γερμανική απόδοση (που είναι και το κείμενο, καθόσον επρόκειτο για αυστριακή υπόθεση) γίνεται λόγος για «Sozialleistungen»<sup>18</sup>.

13 — Σημείο 35 του υπομνήματος αντικρούσεως.

14 — Σημείο 36 του υπομνήματος αντικρούσεως.

15 — C-140/12, EU:C:2013:565.

16 — C-140/12 (EU:C:2013:565, σκέψεις 71 έως 78).

17 — C-140/12, EU:C:2013:565.

18 — Στα γαλλικά «prestations sociales», αντίστοιχο του «social benefits»· στα ισπανικά, «prestaciones sociales».

30. Η Επιτροπή εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου, αντί να παροτρύνει την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης, σύμφωνα με τον βασικό σκοπό της νομοθεσίας της Ένωσης στον τομέα του συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, την αποτρέπει, θέτοντας εμπόδιο στην εν λόγω ελευθερία υπό τη μορφή διακρίσεως λόγω ιθαγένειας, με αποτέλεσμα ένα πρόσωπο να μην δικαιούται ενδεχομένως τις επίμαχες οικογενειακές παροχές ούτε στη χώρα καταγωγής του, στην οποία δεν έχει πλέον τη συνήθη διαμονή του, ούτε στη χώρα υποδοχής, εάν δεν έχει δικαίωμα διαμονής σε αυτήν.

31. Όσον αφορά την επικουρική αιτίαση, η Επιτροπή επικρίνει την ερμηνεία που δίδει το Ηνωμένο Βασίλειο στον κανόνα για την άρση των συγκρούσεων, κατά το άρθρο 11 του κανονισμού 883/2004, σύμφωνα με την οποία κράτος μέλος μπορεί να θεσπίσει προϋπόθεση που εισάγει διάκριση για τη χορήγηση παροχής κοινωνικής ασφάλισης. Η μνεία στη δυνατότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν νόμιμους περιορισμούς ώστε ένας πολίτης της Ένωσης να μην αποτελεί υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής αφορά μόνον την κοινωνική πρόνοια και όχι τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης. Ακριβώς επειδή ο μηχανισμός συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης ορίζει ότι οι οικογενειακές παροχές πρέπει να καταβάλλονται στο κράτος μέλος στο οποίο έχει τη συνήθη διαμονή του το πρόσωπο με συντηρούμενα τέκνα, ο σκοπός της προστασίας των δημόσιων οικονομικών που επικαλείται το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είναι θεμιτός. Σε κάθε περίπτωση, το κριτήριο που θέσπισε το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είναι ανάλογο προς επίτευξη του εν λόγω σκοπού (για παράδειγμα, πρόσωπο το οποίο κατέβαλε φόρους στο Ηνωμένο Βασίλειο επί πολλά έτη, αλλά μένει άνεργο για κάποιο χρονικό διάστημα, μπορεί να απολέσει το δικαίωμα διαμονής στο συγκεκριμένο κράτος μέλος και, ταυτόχρονα, το δικαίωμα στην επίμαχη παροχή) και δεν διασφαλίζει ότι λαμβάνονται υπόψη οι περιστάσεις κάθε συγκεκριμένης υποθέσεως, όπως απαιτεί η απόφαση Brey<sup>19</sup>.

#### Δ — Υπόμνημα ανταπαντήσεως

32. Με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, το Ηνωμένο Βασίλειο επισημαίνει ότι το εθνικό δίκαιό του μπορεί να εφαρμοστεί βάσει των κανόνων για την άρση των συγκρούσεων του κανονισμού 883/2004 και ότι πρόσωπο το οποίο έχει τη συνήθη διαμονή του στον εν λόγω κράτος μέλος μπορεί, παρ' όλα αυτά, να μη δικαιούται τις επίμαχες κοινωνικές παροχές.

33. Το Ηνωμένο Βασίλειο εκτιμά ότι ο όρος «social benefits» είναι ευρύτερος από τον όρο «social security benefits» και ότι, μολονότι στην αγγλική απόδοση της αποφάσεως Brey<sup>20</sup> χρησιμοποιείται ο πρώτος όρος αντί του δεύτερου που χρησιμοποιείται στο γερμανικό και στο γαλλικό κείμενο, σε κάθε περίπτωση το γεγονός αυτό διευρύνει το πεδίο της αρχής που προβλέπεται στη σκέψη 44 ώστε να περιλαμβάνει επίσης τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης. Στην απόφαση Brey δεν επισημαίνεται πουθενά ότι η κρίση του Δικαστηρίου περιορίζεται αποκλειστικά στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα. Το ίδιο συμβαίνει και στην απόφαση Danon<sup>21</sup>.

34. Επιπλέον, κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, δεν νοείται να μην υποχρεούνται τα κράτη μέλη να καταβάλλουν ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες διασφαλίζουν ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης, σε πολίτες της Ένωσης χωρίς δικαίωμα διαμονής και να υποχρεούνται αντιθέτως να καταβάλλουν παροχές όπως οι επίμαχες, οι οποίες υπερβαίνουν τη διασφάλιση του εν λόγω ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης και οι οποίες, καθόσον χρηματοδοτούνται από φόρους, ενδέχεται επίσης να αποτελούν υπέρμετρο βάρος για τα δημόσια οικονομικά υπό την έννοια της αποφάσεως Brey<sup>22</sup>. Το Ηνωμένο Βασίλειο προσθέτει ότι οι δύο επίμαχες παροχές στην παρούσα υπόθεση εμφανίζουν σε κάθε περίπτωση χαρακτηριστικά κοινωνικής πρόνοιας, καίτοι αυτό δεν αποτελεί

19 — C-140/12, EU:C:2013:565, σκέψεις 63 έως 80.

20 — C-140/12, EU:C:2013:565, σκέψη 44.

21 — C-333/13, EU:C:2014:2358.

22 — C-140/12, EU:C:2013:565.

απαραίτητη προϋπόθεση ώστε η αρχή που καθιερώνεται με την απόφαση Brey (η οποία αφορά, γενικά, «κοινωνικές παροχές») να τυγχάνει εφαρμογής και στις παροχές που αποτελούν αντικείμενο της παρούσας προσφυγής λόγω παραβάσεως. Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε στην απόφαση Dano<sup>23</sup> ότι μόνον οι μη έχοντες οικονομική δραστηριότητα πολίτες της Ένωσης των οποίων η διαμονή πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 μπορούν να ζητήσουν να τύχουν ίσης μεταχειρίσεως με τους πολίτες του εν λόγω κράτους μέλους όσον αφορά το δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές.

35. Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι η βρετανική νομοθεσία δεν διασφαλίζει την εκτίμηση των περιστάσεων της συγκεκριμένης υποθέσεως όπως απαιτεί η απόφαση Brey<sup>24</sup>, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι το τελευταίο αυτό επιχείρημα εμφανίζεται για πρώτη φορά στο υπόμνημα απαντήσεως της Επιτροπής και δεν προβλήθηκε κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, γεγονός που το καθιστά απαράδεκτο βάσει του άρθρου 127 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

36. Σε κάθε περίπτωση, το Ηνωμένο Βασίλειο εξηγεί<sup>25</sup> πώς λειτουργεί στην πράξη η χορήγηση των δύο επίμαχων παροχών. Η αρμόδια υπηρεσία για τη χορήγηση των δύο αυτών παροχών, Her Majesty's Revenue and Customs, λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων στοιχείων, τις πληροφορίες που παρέχει το Department for Work and Pensions σχετικά με το κατά πόσον ένα πρόσωπο έχει προσφύγει στην κοινωνική πρόνοια. Με τον τρόπο αυτό μπορεί να εξετάσει εάν το συγκεκριμένο πρόσωπο έχει δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο και, επομένως, εάν δικαιούται τις δύο επίμαχες παροχές. Στις περιπτώσεις στις οποίες υπάρχουν αμφιβολίες για το κατά πόσον το συγκεκριμένο πρόσωπο έχει ή δεν έχει δικαίωμα διαμονής εξετάζονται κατά περίπτωση οι ατομικές περιστάσεις του αιτούντος, περιλαμβανομένων του ιστορικού των εισφορών του, του κατά πόσον αναζητεί ενεργά απασχόληση και του κατά πόσον έχει πραγματικές προοπτικές εξευρέσεως απασχολήσεως.

37. Στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 4ης Ιουνίου 2015 οι διάδικοι επανέλαβαν ουσιαστικά τα προεκτεθέντα επιχειρήματα και απάντησαν στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου.

## IV – Εκτίμηση

### A — Εισαγωγή

38. Όπως ήδη επισημάνθηκε, με την παρούσα προσφυγή η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, επιβάλλοντας ως προϋπόθεση για τη χορήγηση του επιδόματος συντηρούμενου τέκνου και της πιστώσεως φόρου λόγω συντηρούμενου τέκνου την απόδειξη δικαιώματος νόμιμης διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος.

39. Η προσφυγή της Επιτροπής περιλαμβάνει μία κύρια και μία επικουρική αιτίαση. Με την κύρια αιτίαση, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο ενσωμάτωσε έλεγχο της νόμιμης διαμονής στο πλαίσιο της εξετάσεως της συνήθους διαμονής που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του κανονισμού 883/2004, δημιουργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο μια πρόσθετη προϋπόθεση η οποία δεν προβλέπεται στον εν λόγω κανόνα. Επικουρικώς, η Επιτροπή υποστηρίζει

23 — C-333/13 (EU:C:2014:2358, σκέψη 73).

24 — C-140/12 (EU:C:2013:565, σκέψεις 63 και 80).

25 — Σημείο 21 του υπομνήματος ανταπαντήσεως.

ότι το Ηνωμένο Βασίλειο θεσπίζει μια προϋπόθεση την οποία υποχρεούνται να πληρούν μόνον οι αλλοδαποί (καθόσον οι πολίτες του Ηνωμένου Βασιλείου έχουν εξ ορισμού δικαίωμα διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος), εισάγοντας με τον τρόπο αυτό διάκριση η οποία απαγορεύεται από το άρθρο 4 του προμνημονευθέντος κανονισμού.

40. Επομένως, ακολουθώντας τη διάρθρωση των αιτιάσεων της Επιτροπής, θα έπρεπε να αναλυθούν τα επιχειρήματά της με την ακόλουθη σειρά: πρώτον, ο παράνομος χαρακτήρας της ενσωματώσεως ελέγχου της νόμιμης διαμονής σε έναν έλεγχο ο οποίος αφορά, κατά το άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του κανονισμού 883/2004, τη συνήθη διαμονή· δεύτερον, η δυσμενής διάκριση η οποία προκύπτει από την επιβολή ελέγχου της νόμιμης διαμονής στους μη Βρετανούς πολίτες της Ένωσης, ο οποίος δεν επιβάλλεται στους πολίτες του Ηνωμένου Βασιλείου. Για τους λόγους που θα εκθέσω ακολούθως, τα επιχειρήματα δεν θα αναλυθούν με αυτή τη σειρά.

41. Πράγματι, το κύριο επιχείρημα της Επιτροπής αποδυναμώθηκε τρόπον τινά στην πορεία της παρούσας διαδικασίας. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, ήδη από την απάντησή του στην αιτιολογημένη γνώμη που του απηύθυνε η Επιτροπή, το Ηνωμένο Βασίλειο αρνήθηκε κατ' επανάληψη ότι θέλησε να δικαιολογήσει, με την επίμαχη νομοθεσία, έναν έλεγχο της νομιμότητας της διαμονής στο πλαίσιο του ελέγχου της συνήθους διαμονής. Πράγματι, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει έκτοτε ότι ο έλεγχος της νόμιμης διαμονής τον οποίο εφαρμόζει σε περιπτώσεις όπως η επίμαχη είναι αυτοτελής σε σχέση με τον έλεγχο της συνήθους διαμονής<sup>26</sup>. Έτσι, η ουσία της διαφοράς μετατοπίστηκε προς το δεύτερο επιχείρημα, ήτοι την αιτίαση περί δυσμενούς διακρίσεως απαγορευόμενης από το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004.

42. Ως εκ τούτου, θα εξετάσω μάλλον συνοπτικά την κύρια αιτίαση της Επιτροπής και θα επικεντρωθώ ακολούθως στην αιτίαση που προβλήθηκε αρχικά επικουρικής. Καταρχάς, όμως, οι περιστάσεις της υποθέσεως απαιτούν να αποσαφηνιστεί η φύση των κοινωνικών παροχών τις οποίες αφορά η παρούσα υπόθεση.

#### *B — Επί των κοινωνικών παροχών τις οποίες αφορά η προσφυγή*

43. Η παρούσα προσφυγή λόγω παραβάσεως αφορά το επίδομα συντηρούμενου τέκνου («child benefit») και την πίστωση φόρου λόγω συντηρούμενου τέκνου («child tax credit»), αμφότερες παροχές σε χρήμα οι οποίες χρηματοδοτούνται από φόρους και όχι από εισφορές των δικαιούχων και οι οποίες έχουν κοινό σκοπό να συμβάλουν στην κάλυψη των οικογενειακών εξόδων. Καμία από τις δύο παροχές δεν περιλήφθηκε από το Ηνωμένο Βασίλειο στο παράρτημα Χ του κανονισμού 883/2004, ενώ δεν αμφισβητήθηκε στη διάρκεια της παρούσας διαδικασίας ότι δεν πρόκειται για ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα για τους σκοπούς του άρθρου 70 αυτού.

44. Κατά το άρθρο 141 του Social Security Contributions and Benefits Act του 1992, «κάθε πρόσωπο που έχει ένα ή περισσότερα συντηρούμενα τέκνα κατά τη διάρκεια μιας οποιαδήποτε εβδομάδας δικαιούται, βάσει των διατάξεων του παρόντος τίτλου του παρόντος νόμου, επίδομα (καλούμενο «child benefit») το οποίο αντιστοιχεί στη συγκεκριμένη εβδομάδα, για το συντηρούμενο τέκνο ή καθένα από τα συντηρούμενα τέκνα»<sup>27</sup>. Το επίδομα συντηρούμενου τέκνου είναι οικογενειακή παροχή η οποία προορίζεται κυρίως να καλύψει μέρος των εξόδων που συνεπάγεται για εκείνον που

26 — Βλ., ιδίως, σ. 3 της απαντήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου στην αιτιολογημένη γνώμη.

27 — Όσον αφορά το επίδομα συντηρούμενου τέκνου, βλ., για τη Μεγάλη Βρετανία, το άρθρο 146 του Social Security Contributions and Benefits Act του 1992 και το άρθρο 23 των Child Benefit (General) Regulations του 2006 [όπως τροποποιήθηκαν με τους Child Benefit (General) and the Tax Credits (Residence) (Amendment) Regulations του 2014], καθώς και, για τη Βόρεια Ιρλανδία, το άρθρο 142 του Social Security Contributions and Benefits (Northern Ireland) Act του 1992 και το άρθρο 27 των προπαρατεθέντων Child Benefit (General) Regulations (όπως τροποποιήθηκαν).

έχει ένα ή περισσότερα συντηρούμενα τέκνα η φροντίδα των εν λόγω τέκνων. Πρόκειται καταρχήν για καθολική παροχή, καίτοι οι αιτούντες με υψηλότερα εισοδήματα οφείλουν να επιστρέψουν, κατά την εκπλήρωση των φορολογικών τους υποχρεώσεων, ποσό που, κατ' ανώτατο όριο, ισούται με εκείνο που λαμβάνουν μέσω του εν λόγω επιδόματος<sup>28</sup>.

45. Εξάλλου, η «πίστωση φόρου» συντηρούμενου τέκνου, η οποία ρυθμίζεται στα άρθρα 8 και 9 του Tax Credits Act του 2002<sup>29</sup>, είναι επίσης παροχή σε χρήμα η οποία καταβάλλεται σε πρόσωπα με συντηρούμενα τέκνα, το ύψος της οποίας διαφέρει ανάλογα με το επίπεδο των εισοδημάτων της οικογένειας, τον αριθμό των συντηρούμενων τέκνων καθώς και άλλες περιστάσεις, όπως τυχόν αναπηρία ενός εκ των μελών της οικογένειας<sup>30</sup>. Η πίστωση φόρου συντηρούμενου τέκνου υποκατέστησε σειρά συμπληρωματικών παροχών που χορηγούνταν στους αιτούντες διάφορα βιοποριστικά μέσα (τα οποία συνδέονταν με τα εισοδήματα) λόγω συντηρούμενων τέκνων, με γενικό σκοπό τη μείωση της παιδικής φτώχειας<sup>31</sup>.

46. Όσον αφορά τον χαρακτήρα των εν λόγω παροχών, συντάσσομαι με την άποψη της Επιτροπής ότι πρόκειται για παροχές κοινωνικής ασφάλισης κατά την έννοια του κανονισμού 883/2004. Συγκεκριμένα, πρόκειται για οικογενειακές παροχές κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ι', σε συνδυασμό με το άρθρο 1, στοιχείο κστ', του εν λόγω κανονισμού, στο μέτρο που, βάσει των χαρακτηριστικών που απαριθμούνται στη νομολογία του Δικαστηρίου, πρόκειται για παροχές που χορηγούνται αυτόματα σε όσους πληρούν ορισμένα αντικειμενικά κριτήρια, χωρίς να γίνεται καμία εξατομικευμένη και κατά διακριτική ευχέρεια στάθμιση των ατομικών αναγκών τους, και σκοπός των οποίων είναι η αντιστάθμιση των οικογενειακών βαρών<sup>32</sup>.

47. Κατά τα λοιπά, συντάσσομαι επίσης με την άποψη της Επιτροπής ότι ο χαρακτηρισμός παροχής ως παροχής κοινωνικής ασφάλισης δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι η χορήγησή της δεν εξαρτάται από καμιά προϋπόθεση καταβολής εισφορών. Πράγματι, ο τρόπος χρηματοδότησης παροχής ουδεμία ασκεί επιρροή για τον χαρακτηρισμό της ως παροχής κοινωνικής ασφάλισης, πράγμα που αποδεικνύεται και από το γεγονός ότι, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 883/2004, από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού δεν αποκλείονται οι μη ανταποδοτικού τύπου παροχές<sup>33</sup>.

28 — Για περισσότερες πληροφορίες, βλ. <https://www.gov.uk/child-benefit>, τον δικτυακό τόπο της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, όπου εξηγείται η λειτουργία του εν λόγω επιδόματος. Κατά τις πληροφορίες που παρέχονται στον εν λόγω δικτυακό τόπο, το επίδομα συντηρούμενου τέκνου ανέρχεται επί του παρόντος σε 20,70 GBP την εβδομάδα για το πρώτο συντηρούμενο τέκνο και σε 13,70 GBP την εβδομάδα για καθένα από τα υπόλοιπα συντηρούμενα τέκνα. Βλ. επίσης τον δικτυακό τόπο <https://www.citizensadvice.org.uk/benefits/children-and-young-people/benefits-for-families-and-children/#h-child-benefit>, για πρακτικές λεπτομέρειες όσον αφορά την αίτηση και τη χορήγηση του επιδόματος.

29 — Σχετικά με την προϋπόθεση διαμονής στην περίπτωση της πιστώσεως φόρου συντηρούμενου τέκνου, βλ. διατάξεις του άρθρου 3 των Tax Credits (Residence) Regulations του 2003 [όπως τροποποιήθηκαν με τους Child Benefit (General) and the Tax Credits (Residence) (Amendment) Regulations του 2014].

30 — Παρά την ονομασία της, η πίστωση φόρου συντηρούμενου ανήλικου είναι ένα ποσό το οποίο καταβάλλει περιοδικά η αρμόδια διοικητική αρχή στον τραπεζικό λογαριασμό των δικαιούχων και φαίνεται να συνδέεται με την κατάσταση των φορολογουμένων. Στον δικτυακό τόπο <https://www.gov.uk/child-tax-credit/what-youll-get> δεν προσδιορίζεται συγκεκριμένο ποσό, καθόσον αυτό εξαρτάται από συγκεκριμένες ατομικές και οικογενειακές περιστάσεις. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τη λειτουργία της εν λόγω πιστώσεως φόρου, βλ. <https://www.citizensadvice.org.uk/benefits/children-and-young-people/benefits-for-families-and-children/#h-child-benefit>.

31 — Σημείο 6 του υπομνήματος αντικρούσεως του Ηνωμένου Βασιλείου.

32 — Απόφαση Hoefer και Zachow (C-245/94 και C-312/94, EU:C:1996:379, σκέψη 27). Βλ. επίσης απόφαση Hughes (C-78/91, EU:C:1992:331, σκέψη 22). Αναμφίβολα το ύψος της πιστώσεως φόρου λόγω συντηρούμενου τέκνου εξαρτάται από το επίπεδο των εισοδημάτων της οικογένειας και τον αριθμό των τέκνων και παύει να χορηγείται όταν τα εν λόγω εισοδήματα υπερβαίνουν καθορισμένο επίπεδο, όμως το Δικαστήριο αποφάνθηκε ήδη με την απόφαση Hughes (C-78/91, EU:C:1992:331, σκέψη 17), ότι εξ αυτού δεν έπεται ότι η χορήγηση της παροχής αυτής εξαρτάται από την ατομική εκτίμηση των προσωπικών αναγκών του αιτούντος, πράγμα που χαρακτηρίζει την κοινωνική πρόνοια, καθόσον πρόκειται για αντικειμενικά και υπό του νόμου καθοριζόμενα κριτήρια τα οποία, εφόσον πληρούνται, παρέχουν δικαίωμα για την παροχή αυτή χωρίς η αρμόδια αρχή να μπορεί να λάβει υπόψη άλλες προσωπικές συνθήκες.

33 — Βλ. απόφαση Hughes (C-78/91, EU:C:1992:331, σκέψη 21).

Γ — *Επί της συμβατότητας με τον κανονισμό του ελέγχου της νόμιμης διαμονής ως πρόσθετης προϋποθέσεως που ενσωματώνεται στην εξέταση της συνήθους διαμονής*

48. Η κύρια αιτίαση της Επιτροπής ερείδεται στο γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο ενσωματώνει έλεγχο της νόμιμης διαμονής στην εξέταση της συνήθους διαμονής η οποία προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του κανονισμού 883/2004, δημιουργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο πρόσθετη προϋπόθεση η οποία δεν περιέχεται στον εν λόγω κανόνα. Βάσει του εν λόγω στοιχείου ε', «οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο, στο οποίο δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις των στοιχείων α' έως δ', [του άρθρου 11, παράγραφος 3], υπάγεται στη νομοθεσία του κράτους μέλους κατοικίας». Ορισμένες διευκρινίσεις θα διευκολύνουν την απάντηση στην παρούσα αιτίαση.

49. Πρέπει να υπομνησθεί ότι σκοπός του κανονισμού 883/2004 είναι ο συντονισμός των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας των κρατών μελών, με στόχο να διασφαλίζεται ότι το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων μπορεί να ασκηθεί αποτελεσματικά. Υπό την έννοια αυτή, ο κανονισμός 883/2004 καθορίζει σειρά κοινών αρχών τις οποίες πρέπει να τηρούν οι νομοθεσίες περί κοινωνικής ασφάλισης όλων των κρατών μελών και οι οποίες διασφαλίζουν, από κοινού με τους προβλεπόμενους κανόνες για την άρση των συγκρούσεων, ότι τα εθνικά συστήματα δεν μεταχειρίζονται δυσμενώς τα πρόσωπα που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής εντός της Ένωσης επειδή έκαναν χρήση της εν λόγω ελευθερίας<sup>34</sup>. Μια από τις εν λόγω κοινές αρχές είναι η αρχή της ισότητας που προβλέπεται στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, η οποία συγκεκριμενοποιεί, για τον ειδικό τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, την απαγόρευση δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, η οποία αναγνωρίζεται για το σύνολο του δικαίου της Ένωσης στο άρθρο 18 ΣΛΕΕ<sup>35</sup>.

50. Καθόσον πρόκειται για κανόνα για την άρση των συγκρούσεων<sup>36</sup>, σκοπός του άρθρου 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του κανονισμού 883/2004 είναι ο καθορισμός της εθνικής νομοθεσίας που εφαρμόζεται για τη χορήγηση των παροχών κοινωνικής ασφάλισης που απαριθμούνται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, αυτού (περιλαμβανομένων των οικογενειακών παροχών) στην περίπτωση των προσώπων στα οποία δεν τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις των στοιχείων α' και δ' του προμνημονευθέντος άρθρου 11, παράγραφος 3, δηλαδή, κατ' ουσίαν, των προσώπων που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα. Ο κανόνας που περιέχεται στο άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του κανονισμού 883/2004 αποβλέπει στην αποφυγή της ταυτόχρονης εφαρμογής περισσότερων εθνικών νομοθεσιών και των εντεύθεν δυναμένων να προκύψουν περιπλοκών, αλλά και στην αποφυγή του ενδεχομένου τα υπαγόμενα στο πεδίο εφαρμογής του προμνημονευθέντος κανονισμού πρόσωπα να στερούνται προστασίας σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης λόγω ελλείψεως οποιασδήποτε εφαρμοστέας στην περίπτωσή τους νομοθεσίας<sup>37</sup>.

34 — Βλ., συναφώς, Lenaerts, K., και van Nuffel, P., *European Union Law*, 3η έκδ., Λονδίνο, Sweet & Maxwell, 2011, σ. 269, και Eichenhofer, E., *Sozialrecht der Europäischen Union*, 3η έκδ., Βερολίνο: Erich Schmidt, 2006, σ. 49, 50 και 68 επ.

35 — Σχετικά με το περιεχόμενο της αρχής της ισότητας και την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας στον ειδικό τομέα του δικαίου της Ένωσης που αφορά την κοινωνική ασφάλιση, βλ. Husmann, M., «Diskriminierungsverbot und Gleichbehandlungsgebot des Art. 3 VO 1408/71 und der Artt. 4 und 5 VO 883/2004», *Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht* αριθ. 3, 2010, σ. 97 επ., και Bokeloh, A., «Die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen in der Europäischen Sozialrechtskoordination», *Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht* αριθ.10, 2013, σ. 398 επ., καθώς και Eichenhofer, E., όπ.π., σ. 82 επ. και εκεί παρατιθέμενη βιβλιογραφία και νομολογία.

36 — Το σύστημα κανόνων για την άρση των συγκρούσεων που περιέχεται στον κανονισμό 883/2004 έχει ως αποτέλεσμα να αφαιρεί από τον νομοθέτη κάθε κράτους μέλους την εξουσία προσδιορισμού της εκτάσεως και των προϋποθέσεων εφαρμογής της εθνικής του νομοθεσίας, όσον αφορά τα πρόσωπα που υπόκεινται στον κανονισμό αυτό και το έδαφος εντός του οποίου οι εθνικές διατάξεις παράγουν τα αποτελέσματα τους (απόφαση Ten Holder, 302/84, EU:C:1986:242, σκέψη 21).

37 — Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, σκέψεις 38 επ.).

51. Τα πρόσωπα που εμπίπτουν στο άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', υπάγονται στη νομοθεσία του κράτους μέλους κατοικίας —με την επιφύλαξη άλλων διατάξεων του κανονισμού 883/2004 που τους εξασφαλίζουν παροχές δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσότερων άλλων κρατών—, η οποία, όπως ορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο ι', του εν λόγω κανονισμού, είναι «ο τόπος στον οποίο διαμένει συνήθως ένα πρόσωπο»<sup>38</sup>.

52. Ως εκ τούτου, όταν πρέπει να προσδιορισθεί πού ευρίσκεται η «συνήθης» διαμονή προσώπου υπαγόμενου στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 883/2004 για τους σκοπούς του άρθρου 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', αυτού, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη αμιγώς πραγματικές περιστάσεις. Πράγματι, το Δικαστήριο<sup>39</sup> έχει αναπτύξει με τη νομολογία του ενδεικτικό κατάλογο (αποκλειστικά πραγματικών) στοιχείων τα οποία πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό του τόπου συνήθους διαμονής ενός προσώπου —κατάλογος ο οποίος αποτυπώνεται επί του παρόντος στο άρθρο 11, παράγραφος 1, του κανονισμού 987/2009—<sup>40</sup> για να προσδιοριστεί το κράτος μέλος του οποίου η νομοθεσία θα εφαρμοστεί σε συγκεκριμένη κατάσταση στο πλαίσιο του κανονισμού 883/2004. Αμφότεροι οι διάδικοι φαίνεται να συμφωνούν όσον αφορά τον πραγματικό χαρακτήρα της έννοιας της «συνήθους διαμονής».

53. Τούτου λεχθέντος, όλα τα στοιχεία της υποθέσεως υποδεικνύουν ότι το πρόβλημα ανακύπτει από τη διατύπωση της βρετανικής νομοθεσίας, η οποία, με ένα είδος νομικής κατασκευής, επισημαίνει ότι τα πρόσωπα τα οποία δεν διαμένουν νομίμως, κατά το δίκαιο της Ένωσης, στο Ηνωμένο Βασίλειο, θεωρούνται ότι «δεν ευρίσκονται» στο έδαφος του<sup>41</sup>. Με τον τρόπο αυτό, η εθνική νομοθεσία προβαίνει σε περιττή συγχώνευση δύο εννοιών, αυτών της «νόμιμης διαμονής» και της «συνήθους διαμονής», οι οποίες, όπως ορθώς εκθέτει η Επιτροπή, δεν πρέπει να συγχέονται. Επιπλέον, ερμηνεία αυστηρά προσηλωμένη στο γράμμα της εν λόγω ρυθμίσεως θα μπορούσε επίσης να οδηγήσει στην υιοθέτηση της απόψεως της Επιτροπής, ότι δηλαδή το Ηνωμένο Βασίλειο ενσωμάτωσε στον έλεγχο της συνήθους διαμονής πρόσθετο στοιχείο, αυτό της νόμιμης διαμονής, το οποίο είναι τελείως ξένο προς αυτήν και την «αλλοιώνει» τρόπον τινά, και εν τέλει στο συμπέρασμα ότι, για τον λόγο αυτό και μόνο, το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τον κανονισμό 883/2004.

54. Εντούτοις, μια τέτοια συλλογιστική θα ήταν υπεραπλουστευτική και εν τέλει, κατά την άποψή μου, εσφαλμένη. Είναι πρόδηλο ότι, ανεξάρτητα από τη διατύπωση η οποία είναι αναμφίβολα διφορούμενη, εν προκειμένω ο εθνικός νομοθέτης δεν «αλλοιώνει» την προϋπόθεση της συνήθους διαμονής, όταν χρησιμοποιεί τον νόμιμο χαρακτήρα της διαμονής ως τρόπο εκτιμήσεως του συνήθους χαρακτήρα αυτής<sup>42</sup>. Πράγματι, όπως προεκτέθηκε, ήδη από την απάντησή του στην αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής, το Ηνωμένο Βασίλειο απέστη από την υπεράσπιση του ελέγχου της νόμιμης διαμονής κατά τρόπο που τον συνδέει με τον έλεγχο της συνήθους διαμονής που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του κανονισμού 883/2004. Στην πραγματικότητα, πρόθεση του Ηνωμένου

38 — Το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί ότι ο όρος «κατοικία» σημαίνει, στο πλαίσιο των διατάξεων αυτών, τη «συνήθη διαμονή», δηλαδή τον τόπο στον οποίο οι ενδιαφερόμενοι κατοικούν κατά κανόνα και στον οποίο βρίσκεται, επίσης, το σύνθημα κέντρο των συμφερόντων τους και συνιστά, συνεπώς, αυτοτελή και ιδιαίτερη έννοια του δικαίου της Ένωσης (αποφάσεις B., C-394/13, EU:C:2014:2199, σκέψη 26, και Swaddling, C-90/97, EU:C:1999:96, σκέψεις 28 και 29).

39 — Βλ., ιδίως, αποφάσεις Swaddling (C-90/97, EU:C:1999:96, σκέψη 29), και Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303, σκέψεις 45 επ.).

40 — Κανονισμός (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, για καθορισμό της διαδικασίας εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας (ΕΕ L 284, σ. 1).

41 — Τόσο στην περίπτωση του επιδόματος συντηρούμενου τέκνου όσο και στην περίπτωση της πιστώσεως φόρου λόγω συντηρούμενου τέκνου, η οικεία εθνική ρύθμιση απαιτεί από τον αιτούντα, προκειμένου να δικαιούται τις εν λόγω παροχές, «να ευρίσκεται στο Ηνωμένο Βασίλειο» (στα αγγλικά «is in Great Britain», ή στη Βόρεια Ιρλανδία). Ακολούθως διευκρινίζεται ότι η εν λόγω προϋπόθεση πληρούται μόνον εάν ο αιτών α) έχει φυσική παρουσία στο Ηνωμένο Βασίλειο, β) έχει τη συνήθη διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο και γ) έχει δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο. Κατ' αυτόν τον τρόπο, αποκλείεται η χορήγηση των εν λόγω παροχών εάν ο αιτών δεν έχει δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο, καθόσον, στην περίπτωση αυτή, το άρθρο 23, παράγραφος 4, των Child Benefit (General) Regulations του 2006 και το άρθρο 3, παράγραφος 5, των Tax Credits (Residence) Regulations του 2003, σε σχέση με το άρθρο 146 του Social Security Contributions and Benefits Act του 1992, θεωρούν ότι το συγκεκριμένο πρόσωπο «δεν ευρίσκεται» στο Ηνωμένο Βασίλειο.

42 — Αυτό αναγνωρίζει ρητώς το Ηνωμένο Βασίλειο στο σημείο 32 του υπομνήματος αντικρούσεως και στο σημείο 7 του υπομνήματος ανταπαντήσεως.

Βασιλείου είναι να μπορεί να εξετάσει, ανεξάρτητα από το άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του κανονισμού 883/2004 —ακόμη και από τον κανονισμό στο σύνολό του— τη νομιμότητα της διαμονής υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης (και, ιδίως, της οδηγίας 2004/38) στο πλαίσιο της χορηγήσεως συγκεκριμένων κοινωνικών παροχών.

55. Η ίδια η Επιτροπή δέχθηκε τη συγκεκριμένη μεταστροφή της επιχειρηματολογίας του Ηνωμένου Βασιλείου, διατυπώνοντας την επικουρική αιτίασή της υπό την έννοια ότι, εάν δεν ενσωματώνεται έλεγχος της νόμιμης διαμονής στην εξέταση της συνήθους διαμονής, αλλά ελέγχεται αυτοτελώς η νομιμότητα της διαμονής, θα πρόκειται αναπόφευκτα για διάκριση η οποία απαγορεύεται βάσει του άρθρου 4 του προμνημονευθέντος κανονισμού. Φαίνεται ότι η Επιτροπή είχε εξαρχής επίγνωση ότι η ουσία του προβλήματος ευρίσκεται στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004. Πράγματι, καίτοι επικέντρωσε το σύνολο των επιχειρημάτων της, όσον αφορά την κύρια αιτίαση, στην εξέταση της (συνήθους) διαμονής ως κριτηρίου συνδέσεως που χρησιμοποιείται στον κανόνα για την άρση συγκρούσεων που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του εν λόγω κανονισμού, στην πραγματικότητα η Επιτροπή προσάπτει στο Ηνωμένο Βασίλειο μόνον παράβαση του άρθρου 4 του προμνημονευθέντος κανονισμού.

56. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, η κύρια αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί, στο μέτρο που αυτός καθαυτός ο έλεγχος της νόμιμης διαμονής κατά τη βρετανική νομοθεσία δεν αντιβαίνει στα προβλεπόμενα στο άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του κανονισμού 883/2004.

*Δ — Επί της αντίθετης προς το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 δυσμενούς διακρίσεως την οποία ενδέχεται να εισήγαγε το Ηνωμένο Βασίλειο προβαίνοντας σε έλεγχο της νομιμότητας της διαμονής του αιτούντος επ' αφορμή της επεξεργασίας αιτήσεων συγκεκριμένων κοινωνικών παροχών*

#### 1. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

57. Κατά την Επιτροπή, και αν ακόμη ήθελε γίνει δεκτό ότι ο έλεγχος της νόμιμης διαμονής μπορεί να είναι αυτοτελής σε σχέση με την εξέταση της συνήθους διαμονής η οποία προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του κανονισμού 883/2004, το Ηνωμένο Βασίλειο παραβαίνει σε κάθε περίπτωση τον εν λόγω κανονισμό. Κατά την Επιτροπή, η εξέταση της νομιμότητας της διαμονής στο πλαίσιο της επεξεργασίας αιτήσεως παροχής κοινωνικών ασφαλίσεων εισάγει δυσμενή διάκριση και αντιβαίνει στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, καθόσον θεσπίζεται απαίτηση η οποία ισχύει μόνον για τους αλλοδαπούς, εφόσον οι πολίτες του Ηνωμένου Βασιλείου απολαμβάνουν εξ ορισμού δικαίωματος διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος. Το προμνημονευθέν άρθρο 4 επιβάλλει την ίση μεταχείριση σε σχέση με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στην εθνική νομοθεσία κοινωνικής ασφαλίσεως. Στο επιχείρημα αυτό προσήκει κάπως πιο πολύπλοκη απάντηση σε σχέση με την κατάστρωσή του από την Επιτροπή.

58. Πρώτον, πρέπει να εξεταστεί το ζήτημα αρχής του κατά πόσον ένα κράτος μέλος υποχρεούται να χορηγεί κοινωνικές παροχές όπως οι εν προκειμένω επίμαχες, εκτός από τους δικούς του πολίτες καθώς και τους πολίτες της Ένωσης που διαμένουν σε αυτό νόμιμα, και σε πολίτες της Ένωσης οι οποίοι δεν διαμένουν νόμιμα στο έδαφός του (δηλαδή, δεν πληρούν τις προϋποθέσεις που τίθενται, μεταξύ άλλων, στην οδηγία 2004/38). Από την απάντηση που θα δοθεί στο ερώτημα αυτό θα εξαρτηθεί κατά πόσον συνιστά δυσμενή διάκριση, κατά την έννοια του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004, το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος χορηγεί συγκεκριμένες κοινωνικές παροχές μόνον σε όσους διαμένουν νόμιμα στο έδαφός του.

59. Δεύτερον, εφόσον επιλυθεί το ανωτέρω πρόβλημα, πρέπει να εξεταστεί το ειδικότερο ζήτημα, επίσης αρχής, κατά πόσον το κράτος μέλος από το οποίο αξιώνεται συγκεκριμένη κοινωνική παροχή, όπως οι επίμαχες, μπορεί θεμιτά να ελέγχει τη νομιμότητα της διαμονής του αιτούντος ταυτόχρονα με τον έλεγχο του συνήθους χαρακτήρα της διαμονής του και επ' ευκαιρία αυτού.

60. Τέλος, εφόσον επιλυθεί και το δεύτερο ζήτημα, πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον η συγκεκριμένη δυνατότητα του κράτους μέλους είναι απεριόριστη ή, αντιθέτως, επιτρέπεται μόνον υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Όπως θα διαπιστωθεί, η συγκεκριμένη διάσταση του προβλήματος αναδεικνύεται μόνο προς το τέλος, και με λακωνική διατύπωση, του υπομνήματος απαντήσεως της Επιτροπής, λόγος για τον οποίο το Ηνωμένο Βασίλειο εκτιμά ότι το συγκεκριμένο επιχείρημα είναι απαράδεκτο ως εκπροθέσμως προβληθέν. Επομένως, θα πρέπει να εξεταστεί το παραδεκτό του εν λόγω επιχειρήματος, ανεξαρτήτως του αν για λόγους σκοπιμότητας θα προτείνω απάντηση σε αυτό.

## 2. Σχέση με τις αποφάσεις Brey και Danon

61. Πριν από την εξέταση των ερωτημάτων με τη σειρά που υποδεικνύεται ανωτέρω, πρέπει να γίνει στο σημείο αυτό μνεία στην ενδεχόμενη επιρροή που ασκούν στην παρούσα υπόθεση οι αποφάσεις Brey<sup>43</sup> και Danon<sup>44</sup>, στις οποίες συχνά παρέπεμψαν οι διάδικοι κατά τη διάρκεια της διαδικασίας<sup>45</sup>.

62. Καταρχάς, δεν χωρεί αμφιβολία ότι οι αποφάσεις Brey<sup>46</sup> και Danon<sup>47</sup> είναι σχετικές με την παρούσα υπόθεση, στο μέτρο που σε αυτές εξετάζεται κατά πόσον είναι θεμιτό να λαμβάνεται υπόψη η νομιμότητα της διαμονής στο πλαίσιο της χορηγήσεως κοινωνικών παροχών από κράτος μέλος σε πολίτες της Ένωσης που διαμένουν στο έδαφός του.

63. Εντούτοις, ενώ στις υποθέσεις Brey και Danon το Δικαστήριο κλήθηκε να αποφανθεί, στο πλαίσιο δύο αιτήσεων προδικαστικής αποφάσεως, σχετικά με την ορθή ερμηνεία του άρθρου 7 της οδηγίας 2004/38, του οποίου η εφαρμογή δεν ετίθετο υπό αμφισβήτηση, εν προκειμένω εξετάζεται, στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως, κατά πόσον χωρεί εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας —και ιδίως του άρθρου της 7— στο πλαίσιο της εφαρμογής του κανονισμού 883/2004<sup>48</sup>.

64. Εξάλλου, εν αντιθέσει προς την υπό κρίση υπόθεση, οι προμνημονευθείσες αποφάσεις, όπως και η απόφαση Alimanovic<sup>49</sup>, αφορούσαν ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες ρυθμίζονται στο άρθρο 70 του κανονισμού 883/2004 και λογίζονται ως παροχές κοινωνικής πρόνοιας για τους σκοπούς της οδηγίας 2004/38<sup>50</sup>. Συναφώς, ενώ η οδηγία 2004/38 λαμβάνει υπόψη την αναγκαιότητα προσφυγής σε παροχές κοινωνικής πρόνοιας στο πλαίσιο της νόμιμης διαμονής<sup>51</sup>, δεν περιέχει καμία μνεία στις παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως όπως οι εν προκειμένω επίμαχες.

65. Θα προβώ στις αναγκαίες παρατηρήσεις επί της εν λόγω νομολογίας κατά την ανάπτυξη του σκεπτικού μου.

43 — C-140/12, EU:C:2013:565.

44 — C-333/13, EU:C:2014:2358.

45 — Βλ., επίσης, πρόσφατη απόφαση Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), η οποία δεν συζητήθηκε μεταξύ των διαδίκων, καθώς εκδόθηκε μετά την επ' ακροατηρίου συζήτηση στην παρούσα υπόθεση.

46 — C-140/12, EU:C:2013:565.

47 — C-333/13, EU:C:2014:2358.

48 — Υπενθυμίζεται ότι οι προϋποθέσεις που πρέπει να ελέγχει το κράτος μέλος υποδοχής για να καθορίσει κατά πόσον ο αιτών τις κοινωνικές παροχές που αποτελούν αντικείμενο της παρούσας υποθέσεως (οι οποίες εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 883/2004) ευρίσκονται νόμιμα στο έδαφός του ορίζονται στην οδηγία 2004/38 —στην περίπτωση των πολιτών που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα, ειδικότερα, στο άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', αυτής.

49 — C-67/14 (EU:C:2015:597, σκέψη 43).

50 — Βλ., ιδίως, απόφαση Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, σκέψεις 58 επ.).

51 — Δημιουργώντας αναπόφευκτα, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας M. Wathelet στο σημείο 96 των προτάσεών του στην υπόθεση Danon (C-333/13, EU:C:2014:341), «πιθανότητα άνισης μεταχειρίσεως κατά τη χορήγηση παροχών κοινωνικής πρόνοιας μεταξύ των υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής και των λοιπών πολιτών της Ένωσης».

3. Επί της σχέσεως μεταξύ υποχρεώσεως του κράτους μέλους να χορηγεί κοινωνικές παροχές και νομίμου χαρακτήρα της διαμονής και επί των συνεπειών τους για την αιτίαση περί άνιση μεταχείρισεως

66. Το πρώτο ερώτημα που πρέπει να εξεταστεί, ως ζήτημα αρχής, είναι το κατά πόσον κράτος μέλος υποχρεούται να χορηγεί σε πολίτη της Ένωσης που διαμένει στο έδαφός του τις κοινωνικές παροχές που παρέχει στους δικούς του πολίτες μόνον εφόσον η διαμονή του πληροί τις προϋποθέσεις που θεσπίζονται, ιδίως, στην οδηγία 2004/38. Όπως προεκτέθηκε, το συμπέρασμα που θα συναχθεί θα έχει συνέπειες επί του ερωτήματος κατά πόσον συνιστά δυσμενή διάκριση, κατά το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, η μη χορήγηση από ένα κράτος μέλος κοινωνικών παροχών, όπως οι επίμαχες εν προκειμένω, σε πρόσωπα που δεν διαμένουν νόμιμα στο έδαφός του.

67. Όπως υπενθύμισε το Δικαστήριο στην απόφαση *Dano*<sup>52</sup>, αφετηρία για να απαντηθεί το συγκεκριμένο ερώτημα αποτελεί το γεγονός ότι το άρθρο 20, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αναγνωρίζει την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης σε κάθε πρόσωπο που έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους. Όπως αποφάνθηκε επανειλημμένως το Δικαστήριο, η ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης τείνει να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών, η οποία εξασφαλίζει, εντός του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης ΛΕΕ, την ίδια νομική μεταχείριση σε όσους εξ αυτών βρίσκονται στην ίδια κατάσταση, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους και υπό την επιφύλαξη των συναφώς ρητά προβλεπομένων εξαιρέσεων<sup>53</sup>.

68. Επομένως, κάθε πολίτης της Ένωσης μπορεί να επικαλείται την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας κατά το άρθρο 18 ΣΛΕΕ σε όλες τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Στις περιπτώσεις αυτές περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, όσες αφορούν την άσκηση της ελευθερίας κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών την οποία κατοχυρώνουν τα άρθρα 20, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο α', ΣΛΕΕ και 21 ΣΛΕΕ<sup>54</sup>.

69. Εντούτοις, όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο στην απόφαση *Dano*<sup>55</sup>, διαπιστώνεται συναφώς ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ απαγορεύει οποιαδήποτε διάκριση λόγω ιθαγένειας «[ε]ντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών και με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών τους». Το άρθρο 20, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ διευκρινίζει ρητώς ότι τα δικαιώματα που αυτό αναγνωρίζει στους πολίτες της Ένωσης ασκούνται «υπό τους όρους και εντός των ορίων που ορίζονται από τις Συνθήκες και από τα μέτρα που θεσπίζονται για την εφαρμογή τους». Επιπλέον, το άρθρο 21, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ εξαρτά επίσης το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών από τη συμμόρφωση προς «τους περιορισμ[ούς] και [προς] τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στις Συνθήκες και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή τους»<sup>56</sup>. Η συγκεκριμένη μνεία στον περιορισμένο χαρακτήρα της εν λόγω ελευθερίας περιέχεται επίσης στην επεξήγηση σχετικά με το άρθρο 45 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης —το οποίο κατοχυρώνει την ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής— όπου επισημαίνεται ότι «[τ]ο δικαίωμα που διασφαλίζεται στην παράγραφο 1 είναι το δικαίωμα το οποίο εγγυάται το άρθρο 20, παράγραφος 2, στοιχείο α), της [ΣΛΕΕ] [...]. Σύμφωνα με το άρθρο 52, παράγραφος 2, το δικαίωμα αυτό ασκείται υπό τους όρους και εντός των ορίων που προβλέπονται στις Συνθήκες»<sup>57</sup>.

52 — C-333/13 (EU:C:2014:2358, σκέψη 57).

53 — Αποφάσεις *Grzelczyk* (C-184/99, EU:C:2001:458, σκέψη 31), *D'Hoop* (C-224/98, EU:C:2002:432, σκέψη 28), και *N.* (C-46/12, EU:C:2013:97, σκέψη 27).

54 — Μεταξύ άλλων, αποφάσεις *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, σκέψη 59), και *N.* (C-46/12, EU:C:2013:97, σκέψη 28).

55 — C-333/13 (EU:C:2014:2358, σκέψη 60).

56 — Βλ., αντί άλλων, αποφάσεις *Baumbast* και *R* (C-413/99, EU:C:2002:493, σκέψεις 84 επ.), *Trojani* (C-456/02, EU:C:2004:488, σκέψεις 31 επ.), και *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, σκέψεις 46 και 47).

57 — Επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΕΕ 2007, C 303, σ. 17).

70. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι ο κανονισμός 883/2004 παρουσιάζει άμεση εννοιολογική σύνδεση με το θεμελιώδες δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ένωσης, καθόσον θεσπίστηκε για να διευκολύνει και να διασφαλίσει την αποτελεσματική άσκησή του μέσω του συντονισμού των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας<sup>58</sup>. Πράγματι, όπως προεκτέθηκε, σκοπός του κανονισμού 883/2004 είναι ο συντονισμός των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας των κρατών μελών, προκειμένου —όπως επισημαίνεται στις αιτιολογικές σκέψεις του— «να διασφαλίζεται ότι το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων μπορεί να ασκείται αποτελεσματικά» (αιτιολογική σκέψη 45) ώστε, με τον τρόπο αυτό, οι κανόνες συντονισμού «να συμβάλλουν στη βελτίωση του επιπέδου της ζωής [...] και των συνθηκών εργασίας» των προσώπων που μετακινούνται εντός της Ένωσης (αιτιολογική σκέψη 1). Επομένως, τα δικαιώματα που αναγνωρίζει ο κανονισμός 883/2004 είναι δικαιώματα που αποβλέπουν στη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής των πολιτών της Ένωσης, υπό τις νόμιμες προϋποθέσεις υπό τις οποίες ισχύει η εν λόγω ελευθερία<sup>59</sup>.

71. Ορισμένοι από τους όρους και τους περιορισμούς από τους οποίους τα άρθρα 20 ΣΛΕΕ και 21 ΣΛΕΕ εξαρτούν την άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο εσωτερικό της Ένωσης —ως μη απόλυτης<sup>60</sup> αλλά «ρυθμιζόμενης» ελευθερίας— προβλέπονται στην οδηγία 2004/38<sup>61</sup>. Η εν λόγω οδηγία —της οποίας η συμβατότητα με τις Συνθήκες δεν αμφισβητήθηκε ούτε από το Δικαστήριο στις αποφάσεις Brey<sup>62</sup>, Dano<sup>63</sup> και Alimanovic<sup>64</sup> ούτε από τους διαδίκους στη διάρκεια της παρούσας διαδικασίας— εκδόθηκε, κατά την αιτιολογική σκέψη 4 αυτής, για να διορθωθεί η έως τότε τμηματική και αποσπασματική προσέγγιση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής και να διευκολυνθεί η άσκησή του.

72. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι οι διατάξεις της οδηγίας 2004/38 οι οποίες ρυθμίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή των πολιτών της Ένωσης παραμένουν σε πλήρη ισχύ επίσης στο πλαίσιο κανονισμού όπως ο επίμαχος, ο οποίος προορίζεται τελικώς να διασφαλίσει την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής εντός της Ένωσης, και δεν μπορούν να θεωρηθούν αλυσιτελείς στο πλαίσιο αυτό. Υπό την έννοια αυτή, δεν συντάσσομαι με την άποψη της Επιτροπής<sup>65</sup> ότι «η έννοια της “συνήθους διαμονής” στον κανονισμό 883/2004 [...] δεν υπόκειται σε καμία νομική προϋπόθεση»<sup>66</sup>.

73. Συναφώς, φρονώ ότι πρέπει να υπομνησθεί ότι η έννομη τάξη της Ένωσης δεν νοείται ως σύνολο πλειόνων ρυθμίσεων που δεν έχουν καμία αλληλεπίδραση μεταξύ τους. Αυτό ισχύει *a fortiori* για δύο κανόνες του δικαίου της Ένωσης τόσο στενά συνδεδεμένους μεταξύ τους όπως οι επίμαχοι εν προκειμένω<sup>67</sup>. Εφόσον, όπως προεκτέθηκε, το δίκαιο της Ένωσης εξαρτά την άσκηση της ελεύθερης

58 — Βλ., συναφώς, απόφαση Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303): οι αρχές αυτές αποτελούν τη βάση των κανόνων για τον συντονισμό των εθνικών κοινωνικοασφαλιστικών νομοθεσιών, αντιστοιχούν στις αφορώσες τον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων αρχές, μεταξύ των οποίων η θεμελιώδης αρχή ότι η δράση της Ένωσης περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την εξάλειψη, μεταξύ των κρατών μελών, οποιουδήποτε εμποδίου στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων (σκέψη 39).

59 — Ο κανονισμός 883/2004 δεν εναρμονίζει τις νομοθεσίες των κρατών μελών στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, και επομένως εξακολουθεί να απόκειται στα κράτη μέλη να αποφασίζουν ποιες παροχές παρέχουν σε ποιον, υπό ποιες προϋποθέσεις και με ποιον τρόπο χρηματοδοτούνται τα κοινωνικά τους συστήματα. Ο εν λόγω κανονισμός δεν προδικάζει καταρχήν τις ουσιαστικές προϋποθέσεις που θεσπίζει κάθε κράτος μέλος για τη χορήγηση των παροχών κοινωνικής ασφάλισης που αποτελούν αντικείμενο συντονισμού βάσει αυτού, εφόσον τηρούνται οι κοινές αρχές τις οποίες θεσπίζει (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, σκέψη 41 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

60 — Όπως αναγνώρισε η ίδια η Επιτροπή στην επ' ακροατηρίου συζήτηση.

61 — Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Wathelet στην υπόθεση Dano (C-333/13, EU:C:2014:341, σημείο 90).

62 — C-140/12 (EU:C:2013:565, σκέψεις 46 και 47).

63 — C-333/13 (EU:C:2014:2358, σκέψεις 60 επ.).

64 — C-67/14, EU:C:2015:597.

65 — Βλ. σημείο 33 της προσφυγής.

66 — Σημείο 32 της προσφυγής.

67 — Το Δικαστήριο εξέτασε σε πολλές περιπτώσεις τη σχέση μεταξύ της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ένωσης που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα ή αναζητούν εργασία και της προσβάσεως αυτών σε κοινωνικές παροχές διάφορων τύπων. Βλ. ειδικότερα, αντί άλλων, αποφάσεις Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217), Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458), D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432), Collins (C-138/02, EU:C:2004:172), Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488), Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169), Βάτσουρας και Κουπατάντζε (C-22/08 και C-23/08, EU:C:2009:344), και αποφάσεις Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), και Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597).

κυκλοφορίας και διαμονής από συγκεκριμένους περιορισμούς και προϋποθέσεις, οι οποίοι απαριθμούνται ειδικότερα στην οδηγία 2004/38, είναι πρόδηλο ότι οι διατάξεις του κανονισμού 883/2004 δεν μπορούν να ερμηνεύονται κατά τρόπο που να οδηγεί στην εξουδετέρωση των προϋποθέσεων και των περιορισμών που συνοδεύουν την αναγνώριση και τη διακήρυξη της εν λόγω ελευθερίας<sup>68</sup>. Εν κατακλείδι, πρέπει να αναζητηθεί ερμηνεία η οποία προάγει όσο το δυνατόν περισσότερο την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης και την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή των πολιτών της Ένωσης, σεβόμενη ταυτόχρονα τους σκοπούς που επιδιώκουν αμφοτέροι οι κανόνες και τη ρύθμιση που αυτοί περιέχουν.

74. Εξάλλου, η θέση αυτή επιβεβαιώνεται, κατά την άποψή μου, από τη νομολογία του Δικαστηρίου, η οποία συνδέει παραδοσιακά την πρόσβαση σε κοινωνικές παροχές επί ίσοις όροις με τους πολίτες του κράτους μέλους υποδοχής με τη «νόμιμη» διαμονή του αιτούντος στο έδαφος του εν λόγω κράτους<sup>69</sup>. Επιπλέον, αυτό επιβεβαιώθηκε πρόσφατα από το Δικαστήριο στην απόφαση Brey, κατά την οποία «τίποτε δεν απαγορεύει καταρχήν το να εξαρτάται η χορήγηση κοινωνικών παροχών σε πολίτες της Ένωσης οι οποίοι δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα από την απαίτηση να πληρούν οι τελευταίοι τις προϋποθέσεις νόμιμης διαμονής τους στο κράτος μέλος υποδοχής»<sup>70</sup>, και στην απόφαση Dano, κατά την οποία, «όσον αφορά την πρόσβαση σε κοινωνικές παροχές, [...] κάθε πολίτης της Ένωσης μπορεί να ζητήσει να τύχει ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες του κράτους μέλους υποδοχής μόνον εφόσον η διαμονή του στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής πληροί τις προϋποθέσεις της οδηγίας 2004/38»<sup>71</sup>. Κατά την άποψή μου, επ' ουδενί προκύπτει από τις εν λόγω αποφάσεις ότι οι ανωτέρω συλλογισμοί εφαρμόζονται αποκλειστικά στις παροχές κοινωνικής πρόνοιας ή στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, περί των οποίων επρόκειτο στις υποθέσεις εκείνες, και όχι σε άλλες κοινωνικές παροχές<sup>72</sup>.

75. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν αμφισβητείται ότι η προϋπόθεση της νόμιμης διαμονής του αιτούντος κοινωνικές παροχές, όπως οι επίμαχες εν προκειμένω, ενδέχεται να συνιστά διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των πολιτών του Ηνωμένου Βασιλείου και των πολιτών άλλων κρατών μελών. Εντούτοις, η διαφορετική αυτή μεταχείριση σε σχέση με το δικαίωμα διαμονής είναι εγγενής στο σύστημα και, κατά κάποιον τρόπο, προϋφιστάμενη<sup>73</sup>: εξ ορισμού, ο πολίτης κράτους μέλους δικαιούται να διαμένει σε αυτό.

76. Με άλλα λόγια, η διαφορά μεταξύ Βρετανών πολιτών και πολιτών άλλων κρατών μελών ανάγεται στην ίδια τη φύση του συστήματος, υπό την έννοια ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του δικαίου της Ένωσης, η ιδιότητα του πολίτη ορισμένου κράτους μέλους εξακολουθεί να έχει συνέπειες όσον αφορά την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής.

68 — Υπό την έννοια αυτή, δεν συντάσσομαι με την άποψη της Επιτροπής, όπως διατυπώνεται στο σημείο 18 του υπομνήματος απαντήσεως, ότι, σε σχέση με παροχές κοινωνικής ασφάλισης όπως οι επίμαχες, ο έλεγχος της νόμιμης διαμονής θεσπίζει περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας ο οποίος δεν θα υφίστατο εάν εφαρμόζονταν μόνον ο έλεγχος της συνήθους διαμονής.

69 — Βλ., ιδίως, απόφαση Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217, σκέψη 63): «πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο οποίος [...] διαμένει νομίμως εντός του εδάφους του κράτους μέλους υποδοχής μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 6 της Συνθήκης σε όλες τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου» (η υπογράμμιση δική μου), χωρίς που επαναλαμβάνεται επί λέξει στις αποφάσεις Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, σκέψη 32), και Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, σκέψη 32). Στη σκέψη 46 της αποφάσεως Bidar επισημαίνεται ότι «το άρθρο 3 της οδηγίας 93/96 δεν απαγορεύει σε υπήκοο κράτους μέλους ο οποίος, δυνάμει του άρθρου 18 ΕΚ και της οδηγίας 90/364, διαμένει νομίμως σε άλλο κράτος μέλος όπου προτίθεται να αρχίσει ή να συνεχίσει σπουδές τριτοβάθμιας εκπαίδευσής να επικαλεστεί, κατά τη διάρκεια της εκεί διαμονής του, τη θεμελιώδη αρχή της ίσης μεταχείρισης που καθιερώνεται με το άρθρο 12, πρώτο εδάφιο, ΕΚ» (η υπογράμμιση δική μου). Βλ. επίσης απόφαση Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488), στην οποία, προτού εξεταστούν οι συνέπειες της αρχής της ίσης μεταχείρισης στην περίπτωση του M. Trojani, επισημαίνεται ότι αυτός «διαμένει νομίμως στο Βέλγιο» (σκέψη 37).

70 — C-140/12 (EU:C:2013:565, σκέψη 44), αντικείμενο έντονης συζητήσεως μεταξύ των διαδίκων κατά την παρούσα διαδικασία.

71 — C-333/13 (EU:C:2014:2358, σκέψη 69).

72 — Ανεξαρτήτως του ότι η απόφαση Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), παραπέμποντας στη σκέψη 69 της αποφάσεως Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), χρησιμοποιεί ακριβέστερη διατύπωση όταν κάνει μνεία σε «πρόσβαση σε κοινωνικές παροχές, όπως οι επίμαχες στην κύρια δίκη» (σκέψη 49).

73 — Βλ. συναφώς, απόφαση Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358): «το ενδεχόμενο άνισης μεταχείρισης ως προς τη χορήγηση κοινωνικών παροχών μεταξύ, αφενός, πολιτών της Ένωσης που έχουν κάνει χρήση της ελευθερίας κυκλοφορίας και διαμονής και, αφετέρου, των πολιτών του κράτους μέλους υποδοχής αποτελεί αναπόφευκτη συνέπεια της οδηγίας 2004/38» (σκέψη 77), με παραπομπή στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Wathelet στην ίδια υπόθεση (C-333/13, EU:C:2014:341), σημεία 93 και 96.

77. Εν κατακλείδι, υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, εκτιμώ ότι ένα κράτος μέλος υποχρεούται από τον κανονισμό 883/2004 να χορηγεί κοινωνικές παροχές, όπως οι εν προκειμένω επίμαχες, μόνο σε πολίτη της Ένωσης ο οποίος ασκεί νόμιμα το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφός του, δηλαδή, ειδικότερα, υπό την τήρηση των προϋποθέσεων που θεσπίζονται στην οδηγία 2004/38. Υπό την έννοια αυτή, η διαφορά μεταξύ Βρετανών πολιτών και πολιτών άλλων κρατών μελών εντοπίζεται σε στάδιο προηγούμενο της εφαρμογής του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004 και, επομένως, δεν θίγει το κύρος του.

4. Επί του ελέγχου της νομιμότητας της διαμονής του αιτούντος επ' ευκαιρία της επεξεργασίας αιτήσεων συγκεκριμένων κοινωνικών παροχών

78. Έχοντας επιλύσει το ανωτέρω ζήτημα αρχής, πρέπει να εξεταστεί μια δεύτερη πτυχή, η οποία εκτιμώ ότι αφορά πιο άμεσα το επιχείρημα της Επιτροπής: το ζήτημα του κατά πόσον, λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, ένα κράτος μέλος μπορεί, χωρίς να παραβεί την απαγόρευση των διακρίσεων που προβλέπεται στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, να ελέγξει τη νομιμότητα της διαμονής πολίτη της Ένωσης υπηκόου άλλου κράτους μέλους επ' ευκαιρία της επεξεργασίας αιτήσεως προς χορήγηση κοινωνικών παροχών, όπως οι επίμαχες εν προκειμένω.

79. Διατυπωμένο κατ' αυτόν τον τρόπο, το ερώτημα επικεντρώνεται κατ' ουσίαν στο κατά πόσον το κράτος μέλος εισάγει άνιση μεταχείριση όσον αφορά τις «υποχρεώσεις», κατά το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, η οποία έγκειται στο μάλλον αδιαμφισβήτητο γεγονός ότι οι μη Βρετανοί πολίτες της Ένωσης είναι εκείνοι που υφίστανται, σε μεγαλύτερο βαθμό από τους Βρετανούς πολίτες, την ταλαιπωρία της υποβολής —και, κατά περίπτωση, της επιτυχούς ανταποκρίσεως— στη διαδικασία ελέγχου της νομιμότητας της διαμονής τους από τις βρετανικές αρχές επ' ευκαιρία της επεξεργασίας αιτήσεων για τη χορήγηση παροχής, όπως το επίδομα συντηρούμενου τέκνου ή η πίστωση φόρου λόγω συντηρούμενου τέκνου. Από τις διευκρινίσεις που παρέσχε το Ηνωμένο Βασίλειο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση συνάγεται ότι η ένταση του ελέγχου εξαρτάται σε κάθε περίπτωση από τις ιδιαίτερες περιστάσεις του ενδιαφερομένου και ότι, όπως είναι αναμενόμενο, την ταλαιπωρία αυτή υφίστανται περισσότερο οι πολίτες της Ένωσης που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα.

80. Υπό την έννοια αυτή, πρέπει να επισημανθεί ότι η πρόσθετη αυτή επιπλοκή στην επεξεργασία των αιτήσεων για τις εν λόγω παροχές μπορεί να αποφευχθεί στην πράξη, στο μέτρο που η οδηγία 2004/38 προβλέπει μηχανισμούς (συγκεκριμένα, στο άρθρο 8 αυτής)<sup>74</sup> οι οποίοι επιτρέπουν να πιστοποιηθεί η νομιμότητα της διαμονής πολίτη της Ένωσης μη υπηκόου του κράτους μέλους υποδοχής μέσω βεβαιώσεως, για τη χορήγηση της οποίας οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους ελέγχουν ότι πληρούνται ειδικότερα οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 7 της εν λόγω οδηγίας. Εφόσον διαθέτει την εν λόγω βεβαίωση, η ταλαιπωρία την οποία υφίσταται ο αιτών κατά την επεξεργασία αιτήσεως κοινωνικής παροχής θα είναι ελάχιστη ή ανύπαρκτη: ο αιτών θα επιδείξει απλώς, εφόσον του ζητηθεί, το έγγραφο με το οποίο πιστοποιείται ότι το κράτος μέλος θεωρεί ότι διαμένει νόμιμα στο έδαφός του.

81. Εντούτοις, το Ηνωμένο Βασίλειο επισήμανε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι, καίτοι οι πολίτες της Ένωσης μπορούν να ζητήσουν από τις βρετανικές αρχές τη χορήγηση εγγράφου που βεβαιώνει το δικαίωμα διαμονής τους στο εν λόγω κράτος μέλος (γεγονός που, προφανώς, διευκολύνει την απόδειξη της συγκεκριμένης περιστάσεως), η κατοχή του εν λόγω εγγράφου δεν είναι υποχρεωτική. Στην πράξη, στις περισσότερες περιπτώσεις ο αιτών δεν θα διαθέτει βεβαίωση της νόμιμης διαμονής του στο Ηνωμένο Βασίλειο.

74 — Βλ., επίσης, άρθρο 19 της οδηγίας 2004/38 όσον αφορά τη μόνιμη διαμονή.

82. Το γεγονός όμως ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να προβλέπει την υποχρεωτική χορήγηση τέτοιων εγγράφων δεν αποκλείει την ύπαρξη συστήματος όπως αυτό του Ηνωμένου Βασιλείου —το οποίο, λόγω της απουσίας, στις περισσότερες περιπτώσεις, προηγούμενης χορηγήσεως βεβαιώσεως όπως η προμνημονευθείσα, προβαίνει σε έλεγχο της νόμιμης διαμονής επ' ευκαιρία της επεξεργασίας των αιτήσεων κοινωνικών παροχών.

83. Ως εκ τούτου, διαπιστώνεται εν προκειμένω μια διαφορετική μεταχείριση, η οποία πρέπει να χαρακτηριστεί έμμεση διάκριση στο μέτρο που θίγει σε μεγαλύτερο βαθμό τους μη Βρετανούς πολίτες της Ένωσης (κυρίως, εκείνους που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα) λόγω της ταλαιπωρίας και της επιβαρύνσεως που συνεπάγεται η εν λόγω διατύπωση.

84. Συναφώς, το ερώτημα που τίθεται είναι κατά πόσον η συγκεκριμένη έμμεση διάκριση είναι δικαιολογημένη, κάτι το οποίο αρνείται η Επιτροπή. Υπό την έννοια αυτή, και χωρίς να απαιτούνται περισσότερες εξηγήσεις, εκτιμώ ότι η αναγκαιότητα προστασίας των δημόσιων οικονομικών του κράτους μέλους υποδοχής<sup>75</sup>, επιχείρημα το οποίο προέβαλε το Ηνωμένο Βασίλειο<sup>76</sup>, δικαιολογεί καταρχήν επαρκώς τη δυνατότητα ελέγχου της νομιμότητας της διαμονής κατά τον δεδομένο χρόνο. Σε τελική ανάλυση, ο εν λόγω έλεγχος είναι το μέσο που διαθέτει το κράτος μέλος υποδοχής για να διασφαλίσει ότι δεν χορηγεί κοινωνικές παροχές, όπως οι εν προκειμένω επίμαχες, σε πρόσωπα στα οποία, για τους λόγους που εκτέθηκαν στο προηγούμενο μέρος των προτάσεων, δεν υποχρεούται να τα χορηγήσει.

85. Συμπερασματικά, εκτιμώ ότι, καταρχήν, το κράτος μέλος υποδοχής δικαιούται να διασφαλίζει, εφόσον παρίσταται ανάγκη, ότι πολίτης της Ένωσης δεν ευρίσκεται παράνομα στο έδαφός του —δηλαδή, κατ' ουσίαν ότι πληροί τις προϋποθέσεις της οδηγίας 2004/38— επ' ευκαιρία και κατά τον χρόνο της επεξεργασίας αιτήσεων κοινωνικών παροχών, όπως οι εν προκειμένω επίμαχες, χωρίς η διαφορά μεταχείρισεως μεταξύ Βρετανών πολιτών και λοιπών πολιτών της Ένωσης που συνεπάγεται ο εν λόγω έλεγχος να ενέχει δυσμενή διάκριση αντίθετη προς το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, στο μέτρο που δικαιολογείται για τους λόγους που προεκτέθηκαν.

5. Επί των προϋποθέσεων που πρέπει να πληροί ο έλεγχος της νομιμότητας της διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής

86. Φρονώ ότι η προεκτεθείσα συλλογιστική επαρκεί για να απορριφθούν τα επιχειρήματα της Επιτροπής, τα οποία επικεντρώνονται στον καταρχήν παράνομο χαρακτήρα του ελέγχου της νόμιμης διαμονής που προβλέπεται στη βρετανική νομοθεσία. Επισημαίνω πάντως ότι το συμπέρασμα αυτό δεν σημαίνει ότι γίνεται δεκτός κάθε τρόπος διενέργειας του ελέγχου νομιμότητας της διαμονής. Αντιθέτως, εκτιμώ ότι, για να είναι συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης, η εν λόγω διατύπωση ελέγχου πρέπει να πληροί σειρά προϋποθέσεων, τόσο διαδικαστικών όσο και ουσιαστικών, τις οποίες θα αναπτύξω ακολούθως.

87. Επισημαίνεται, πράγματι, ότι η επίμαχη διατύπωση ελέγχου, στο μέτρο που μπορεί να θίγει την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή που αποτελεί στοιχείο της ιδιότητας του πολίτη της Ένωσης, πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο συμβατό με το εν λόγω θεμελιώδες δικαίωμα και να διενεργείται με όσο το δυνατόν λιγότερο παρεμβατικό τρόπο.

75 — Σκοπός ο οποίος θεωρείται θεμιτός από το Δικαστήριο από την απόφαση Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, σκέψη 44), και εφεξής. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ο σκοπός της προστασίας των δημόσιων οικονομικών δεν έχει αμιγώς οικονομικό χαρακτήρα, αλλά το Δικαστήριο τον συνδέει με τον έμμεσο στόχο να μην μειωθεί το συνολικό επίπεδο των βοηθημάτων που δύναται να χορηγήσει το κράτος αυτό (αποφάσεις Bidar, C-209/03, EU:C:2005:169, σκέψη 56, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, σκέψη 61, και Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, σκέψη 63).

76 — Σημείο 37 του υπομνήματος αντικρούσεως.

88. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί εκ νέου ότι αντικείμενο της προσφυγής της Επιτροπής δεν αποτελεί ο τρόπος διενέργειας του εν λόγω ελέγχου από το Ηνωμένο Βασίλειο. Η Επιτροπή προσήψε μεν στο Ηνωμένο Βασίλειο ότι η εξέταση εκ μέρους του της συνδρομής των προϋποθέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 7 της οδηγίας 2004/38 δεν διασφαλίζει την εκτίμηση των περιστάσεων της συγκεκριμένης περιπτώσεως, όπως απαιτεί η απόφαση Brey<sup>77</sup>. Πλην όμως, το συγκεκριμένο επιχείρημα εμφανίζεται για πρώτη φορά στο υπόμνημα απαντήσεως της Επιτροπής, ενώ δεν προβλήθηκε ούτε κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία ούτε με την προσφυγή. Η Επιτροπή επισήμανε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι η συγκεκριμένη πτυχή δεν αποτελεί καινούριο λόγο προσφυγής, αλλά απλώς ένα επιπλέον στοιχείο μεταξύ εκείνων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη προκειμένου να αξιολογηθεί κατά πόσον ο έλεγχος της νόμιμης διαμονής, ως μέτρο που εισάγει διάκριση, είναι ανάλογος προς την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Εντούτοις, συντάσσομαι με την άποψη του Ηνωμένου Βασιλείου ότι πρόκειται για νέο λόγο ο οποίος προβάλλεται απαραδέκτως στο συγκεκριμένο στάδιο της διαδικασίας βάσει του άρθρου 127 του Κανονισμού Διαδικασίας.

89. Η προσφυγή της Επιτροπής επικεντρώνεται στο επιχείρημα ότι, στο πλαίσιο της επεξεργασίας αιτήσεων για τη χορήγηση κοινωνικών παροχών όπως οι επίμαχες, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να απαιτεί από τους αιτούντες τις εν λόγω παροχές να μην ευρίσκονται παράνομα στο έδαφός του και να ελέγχει το ενδεχόμενο αυτό, και όχι στον τρόπο εξετάσεως από τις βρετανικές αρχές, από διαδικαστική ή ουσιαστική άποψη, του κατά πόσον πολίτης της Ένωσης πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην οδηγία 2004/38.

90. Ανεξάρτητα από τα προεκτεθέντα, για την περίπτωση που το Δικαστήριο ήθελε κρίνει ότι πρέπει να εξετάσει επί της ουσίας το συγκεκριμένο επιχείρημα και δεδομένου ότι το Ηνωμένο Βασίλειο έδωσε συναφώς κάποιες απαντήσεις με το υπόμνημα ανταπαντήσεως και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, θα αναπτύξω ακολούθως ορισμένες ενδεικτικές παρατηρήσεις επ' αυτού.

91. Από διαδικαστική άποψη, η διαφορετική μεταχείριση σε σχέση με τους πολίτες του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία προκύπτει από την προμνημονευθείσα δυνατότητα ελέγχου εκ μέρους των εθνικών αρχών, είναι συμβατή με την ιδιότητα του Ευρωπαίου πολίτη και με την αρχή της ισότητας μόνον στον μέτρο που εφαρμόζεται με πλήρη σεβασμό της αρχής της αναλογικότητας, δηλαδή κατά τρόπο κατάλληλο σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, με όσο το δυνατόν λιγότερο παρεμβατικό τρόπο και στον απολύτως απαραίτητο βαθμό για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού.

92. Εξάλλου, ο έλεγχος εκ μέρους των εθνικών αρχών, στο πλαίσιο της χορηγήσεως των επίμαχων κοινωνικών παροχών, της νόμιμης παρουσίας του αιτούντος στο έδαφος του κράτους μέλους, πρέπει να λογίζεται ως περίπτωση ελέγχου της νομιμότητας της διαμονής των πολιτών της Ένωσης κατά την οδηγία 2004/38, η οποία μνημονεύεται στο άρθρο 14, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, αυτής και πρέπει, επομένως, να πληροί επίσης τις απαιτήσεις της<sup>78</sup>.

93. Όπως συνάγεται από τα όσα επισήμανε το Ηνωμένο Βασίλειο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο έλεγχος της συνδρομής των προϋποθέσεων που προβλέπει η οδηγία 2004/38 για την ύπαρξη δικαιώματος διαμονής δεν διενεργείται πάντοτε και σε κάθε περίπτωση, πράγμα το οποίο φρονώ ότι απαγορεύεται από το άρθρο 14, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας<sup>79</sup>: καίτοι όλοι οι

77 — C-140/12 (EU:C:2013:565, ιδίως σκέψη 69).

78 — Υπενθυμίζεται ότι, δυνάμει του άρθρου 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38, «[ο]ι πολίτες της Ένωσης και τα μέλη της οικογένειάς τους έχουν το δικαίωμα διαμονής που προβλέπεται στα άρθρα 7, 12 και 13, ενόσω πληρούν τους όρους των άρθρων αυτών. Σε συγκεκριμένες περιπτώσεις όπου υπάρχει εύλογη αμφιβολία κατά πόσον ο πολίτης της Ένωσης ή τα μέλη της οικογένειάς του πληρούν τους όρους των άρθρων 7, 12 και 13, τα κράτη μέλη δύνανται να ελέγχουν εάν πληρούνται οι όροι αυτοί. Ο έλεγχος αυτός δεν διενεργείται συστηματικά».

79 — Όπως επισήμανε το Ηνωμένο Βασίλειο, ο έλεγχος διενεργείται ως ακολούθως: ο αιτών οφείλει να αναγράψει, στο έντυπο της αιτήσεως, μια σειρά στοιχείων από τα οποία συνάγεται κατά πόσον έχει δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο· όταν παραλαμβάνουν το έντυπο, οι αρμόδιες για τη λήψη αποφάσεως σχετικά με τη χορήγηση των εν λόγω παροχών αρχές αναλαμβάνουν να ελέγξουν το συγκεκριμένο ενδεχόμενο· σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, οι αρχές απαιτούν από τους αιτούντες να προσκομίσουν αποδείξεις περί του ότι απολαύουν πράγματι του δικαιώματος διαμονής που συνάγεται από τα στοιχεία που αναγράφονται στο έντυπο.

αιτούντες τις επίμαχες κοινωνικές παροχές<sup>80</sup> οφείλουν να αναγράφουν στο οικείο έντυπο τα στοιχεία από τα οποία συνάγεται κατά πόσον έχουν δικαίωμα διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος, οι βρετανικές αρχές —όπως επισήμανε το Ηνωμένο Βασίλειο στην παράγραφο 21 του υπομνήματος ανταπαντήσεως και επιβεβαίωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση— διενεργούν τους αναγκαίους ελέγχους για την επαλήθευση του κατά πόσον ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην οδηγία 2004/38 (ιδίως, στο άρθρο 7 αυτής), δηλαδή κατά πόσον έχει δικαίωμα διαμονής βάσει αυτής, μόνο σε περίπτωση αμφιβολιών.

94. Φρονώ εξάλλου ότι από τα όσα επισημαίνει το Ηνωμένο Βασίλειο δεν συνάγεται ότι το εν λόγω κράτος μέλος τεκμαίρει ότι το πρόσωπο που αιτείται τις επίμαχες παροχές ευρίσκεται παράνομα στο έδαφός του, πράγμα που θα αντέβαινε στο άρθρο 20, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και στο άρθρο 21 ΣΛΕΕ, τα οποία αναγνωρίζουν το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών. Πράγματι, η ιδιότητα του Ευρωπαίου πολίτη και, ιδίως, η διακήρυξη αρχής του δικαιώματος του πολίτη της Ένωσης να διαμένει στο έδαφος οποιουδήποτε κράτους μέλους, υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στο δίκαιο της Ένωσης, απαγορεύει στην εθνική νομοθεσία να εφαρμόζει προσέγγιση αναγόμενη εν τέλει σε τεκμήριο ότι ένας πολίτης, μετά τους τρεις πρώτους μήνες διαμονής και πριν από την εξασφάλιση μόνιμης διαμονής, ευρίσκεται παράνομα στο έδαφος του κράτους μέλους, με συνέπεια να απόκειται συστηματικά σε αυτόν να αποδεικνύει ότι δεν συμβαίνει κάτι τέτοιο. Καταρχήν, πρέπει να τεκμαίρεται μάλλον το αντίθετο.

95. Επιπλέον, καθόσον ο θεμιτός έλεγχος της νομιμότητας της παρουσίας του αιτούντος στο Ηνωμένο Βασίλειο προβλέπεται στο άρθρο 14, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2004/38, τυχόν διαπίστωση από τις εθνικές αρχές ότι ο συγκεκριμένος πολίτης της Ένωσης δεν έχει δικαίωμα διαμονής βάσει της εν λόγω οδηγίας επειδή δεν πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπονται σε αυτήν —ανεξάρτητα από το κατά πόσον συνοδεύεται από μέτρο απελάσεως και ανεξάρτητα από τον αμιγώς αναγνωριστικό χαρακτήρα της—<sup>81</sup> αποτελεί «απόφαση περιοριστική της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ένωσης» κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, της προμνημονευθείσας οδηγίας<sup>82</sup>, γεγονός το οποίο, όπως προβλέπεται στην εν λόγω διάταξη, έχει ως συνέπεια την ενεργοποίηση των εγγυήσεων που προβλέπονται στα άρθρα 30 και 31 αυτής.

96. Φρονώ ότι αυτό σημαίνει ότι οι αρμόδιες αρχές δεν μπορούν να περιορίζονται, υπό τις περιστάσεις αυτές, στην απλή άρνηση της οικείας παροχής, χωρίς περαιτέρω διαδικασίες, αλλά επιπλέον, βάσει του άρθρου 30, όσον αφορά ιδίως τη διαπίστωση της ανυπαρξίας δικαιώματος διαμονής δυνάμει της οδηγίας 2004/38, οφείλουν να ενημερώνουν τους ενδιαφερομένους, «επακριβώς και πλήρως» και «κατά τρόπο που να τους επιτρέπει να κατανοήσουν το περιεχόμενο και τις συνέπειες της απόφασης», για τους λόγους στους οποίους βασίζεται η εν λόγω διαπίστωση, υποδεικνύοντας επιπλέον το δικαστήριο ή τη διοικητική αρχή ενώπιον του οποίου ο ενδιαφερόμενος μπορεί να ασκήσει προσφυγή καθώς και την προθεσμία της προσφυγής. Ομοίως, ενεργοποιούνται οι διαδικαστικές εγγυήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 31 της οδηγίας 2004/38, γεγονός που επιτρέπει στον ενδιαφερόμενο να υποβάλει σε (διοικητικό ή/και δικαστικό έλεγχο) έλεγχο τη νομιμότητα της εκτιμήσεως της διοικήσεως.

80 — Επισημαίνεται ότι η συγκεκριμένη διαδικασία δεν εφαρμόζεται μόνον στους πολίτες της Ένωσης, αλλά και στους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι μπορούν να έχουν πρόσβαση στις επίμαχες οικογενειακές παροχές εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο και πληρούν τις προϋποθέσεις της φυσικής παρουσίας και της συνήθους διαμονής στο εν λόγω κράτος.

81 — Η απώλεια του δικαιώματος διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής δυνάμει της οδηγίας 2004/38 αποτελεί αυτόματη συνέπεια της μη συνδρομής των προϋποθέσεως που προβλέπονται σε αυτήν.

82 — Το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 ορίζει ότι «[ο]ι διαδικασίες που προβλέπονται στα άρθρα 30 και 31 εφαρμόζονται κατ' αναλογία για κάθε απόφαση περιοριστική της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους, για άλλους λόγους εκτός της δημόσιας τάξης, της δημόσιας ασφάλειας ή της δημόσιας υγείας». Όπως επισημαίνει ο γενικός εισαγγελέας N. Wahl στις προτάσεις του στην υπόθεση Brey (C-140/12, EU:C:2013:337), «οι πολίτες της Ένωσης αναμφίβολα απολαύουν των κατά το άρθρο 15 της οδηγίας 2004/38 διαδικαστικών εγγυήσεων, που δεν μπορούν να καταστρατηγούνται μέσω διαδικασιών με τις οποίες εξετάζεται όχι μόνο το δικαίωμα των προσώπων αυτών σε μια παροχή, αλλά και συνολικά το δικαίωμα διαμονής τους» (σημείο 93).

97. Τέλος, από ουσιαστική άποψη, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι, στην ειδική περίπτωση των πολιτών που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα, οι εθνικές αρχές οφείλουν να εξετάζουν, βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38, κατά πόσον αυτοί «διαθέτουν επαρκείς πόρους για τον εαυτό τους και τα μέλη των οικογενειών τους, ούτως ώστε να μην επιβαρύνουν κατά τη διάρκεια της περιόδου παραμονής τους το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής», καθώς και ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας. Υπενθυμίζεται συναφώς ότι το γεγονός και μόνον ότι πολίτης της Ένωσης προσφεύγει στην κοινωνική πρόνοια στο κράτος μέλος υποδοχής δεν επαρκεί προκειμένου να κριθεί ότι δεν διαθέτει δικαίωμα διαμονής<sup>83</sup>, αλλά για τον σκοπό αυτό πρέπει να αποτελεί *υπέριμετρο βάρος* για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του εν λόγω κράτους. Για την αξιολόγηση του ενδεχομένου αυτού, οι εθνικές αρχές πρέπει να τηρούν τους κανόνες που έχει αναπτύξει η νομολογία του Δικαστηρίου —ιδίως, την υποχρεωτική συνεκτίμηση των περιστάσεων της συγκεκριμένης περιπτώσεως υπό την έννοια της αποφάσεως Brey—<sup>84</sup> και να ενημερώνουν, κατά περίπτωση, τον αιτούντα για το αρνητικό αποτέλεσμα της εκτιμήσεώς τους κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 30 της προμνημονευθείσας οδηγίας.

98. Τούτων λεχθέντων, και σε περίπτωση που ήθελε κριθεί ότι πρέπει να εξεταστεί υπό το συγκεκριμένο πρίσμα η νομιμότητα της επίμαχης εθνικής ρυθμίσεως, εκτιμώ ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν πληροί τις προμνημονευθείσες τυπικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις και, ως εκ τούτου, η παρούσα προσφυγή λόγω παραβάσεως δεν μπορεί να γίνει δεκτή ούτε υπό το συγκεκριμένο πρίσμα.

## 6. Ανακεφαλαίωση

99. Συμπερασματικά, εκτιμώ ότι δεν συνιστά δυσμενή διάκριση αντίθετη προς το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 το γεγονός ότι η εθνική νομοθεσία προβλέπει, επ' ευκαιρία της επεξεργασίας αιτήσεων για τη χορήγηση κοινωνικών παροχών, όπως το επίδομα συντηρούμενου τέκνου ή η πίστωση φόρου λόγω συντηρούμενου τέκνου, τη δυνατότητα των αρχών του κράτους μέλους να διενεργούν τους απαραίτητους ελέγχους ώστε να διασφαλίζεται η νομιμότητα της διαμονής στο έδαφός του των πολιτών άλλων κρατών μελών που αιτούνται τις εν λόγω παροχές. Πάντως, προς τον σκοπό αυτό, οι επιφορτισμένες με τον εν λόγω έλεγχο αρχές οφείλουν σε κάθε περίπτωση, από διαδικαστική άποψη, να τηρούν τις προεκτεθείσες αρχές —ιδίως, την αρχή της αναλογικότητας— καθώς και τα προβλεπόμενα στα άρθρο 14, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, 15, παράγραφος 1, 30 και 31 της οδηγίας 2004/38.

## V – Επί των δικαστικών εξόδων

100. Δεδομένου ότι προτείνεται η απόρριψη της προσφυγής, η Επιτροπή πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα βάσει του άρθρου 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

83 — Αντιθέτως προς το συμπέρασμα στο οποίο φαίνεται να οδηγεί η απόδοση στη γερμανική γλώσσα του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της εν λόγω οδηγίας· βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση Brey (C-140/12, EU:C:2013:337, σημεία 74 επ.)

84 — C-140/12 (EU:C:2013:565, σκέψεις 64 επ.). Συντάσσομαι επίσης με την άποψη που ανέπτυξε ο γενικός εισαγγελέας M. Wathelet στις προτάσεις του στις υποθέσεις Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:210, σημεία 107 επ.), και García Nieto (C-299/14, EU:C:2015:366, σημεία 85 επ.), υπό την έννοια ότι οι εθνικές αρχές οφείλουν να λαμβάνουν επίσης υπόψη για τον σκοπό αυτό άλλα αντιπροσωπευτικά στοιχεία τα οποία αποδεικνύουν την ύπαρξη πραγματικού συνδέσμου του πολίτη της Ένωσης με το κράτος μέλος υποδοχής (εν κατακλείδι, ότι είναι κοινωνικά και οικονομικά ενσωματωμένος σε αυτό, πράγμα το οποίο, κατά τους ισχυρισμούς του, επιθυμεί τελικώς να διασφαλίσει το Ηνωμένο Βασίλειο), όπως την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας στο παρελθόν, τυχόν ιστορικό καταβολής εισφορών στο εν λόγω κράτος, τη φοίτηση των τέκνων σε σχολείο (βλ. σκεπτικό του Δικαστηρίου στην απόφαση Ibrahim, C-310/08, EU:C:2010:80) ή την ύπαρξη στενών προσωπικών σχέσεων με το εν λόγω κράτος μέλος (βλ., συναφώς, αποφάσεις Prete, C-367/11, EU:C:2012:668, σκέψη 50, και Stewart, C-503/09, EU:C:2011:500, σκέψη 100).

## VI – Πρόταση

101. Ως εκ τούτου, λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει ως εξής:

- 1) Να απορρίψει την προσφυγή.
- 2) Να καταδικάσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.