



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MELCHIOR WATHELET
της 20ής Μαΐου 2014¹

Υπόθεση C-333/13

Elisabeta Dano,
Florin Dano
κατά
Jobcenter Leipzig

[αίτηση του Sozialgericht Leipzig (Γερμανία) για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Κανονισμός (ΕΚ) 883/2004 — Οδηγία 2004/38/ΕΚ — Ιθαγένεια της Ένωσης — Ίση μεταχείριση — Πολίτες της Ένωσης χωρίς οικονομική δραστηριότητα οι οποίοι διαμένουν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους — Ρύθμιση κράτους μέλους που προβλέπει τον αποκλεισμό των προσώπων αυτών από ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, στην περίπτωση που το δικαίωμά τους διαμονής στηρίζεται αποκλειστικώς επί του άρθρου 20 ΣΛΕΕ»

1. Η παρούσα αίτηση προδικαστικής απόφασης θέτει, κατ' ουσίαν, το ζήτημα κατά πόσο κράτος μέλος μπορεί να αποκλείσει από τη λήψη μη ανταποδοτικού τύπου παροχών για τη διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης, κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας², όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 988/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009³ (στο εξής: κανονισμός 883/2004), άπορους υπηκόους άλλων κρατών μελών, προκειμένου να αποτρέψει το ενδεχόμενο οι παροχές αυτές να αποτελέσουν για αυτό το κράτος μέλος υπέρμετρη επιβάρυνση, και τούτο μολονότι οι παροχές αυτές θα χορηγούνταν στους ημεδαπούς που είναι στην ίδια κατάσταση.

2. Με τα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο καλείται εκ νέου το Δικαστήριο να εξετάσει τη σχέση μεταξύ του κανονισμού 883/2004 και της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ⁴, καθώς και τις έννοιες, αφενός, των «ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα» του κανονισμού 883/2004 και, αφετέρου, «της κοινωνικής παροχής» της οδηγίας 2004/38.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — ΕΕ L 166, σ. 1.

3 — ΕΕ L 284, σ. 43.

4 — ΕΕ L 158, σ. 77, και διορθωτικά ΕΕ L 229, σ. 35, και ΕΕ 2005, L 197, σ. 34.

3. Ως εκ τούτου, μολονότι τα προδικαστικά ερωτήματα δεν θέτουν ρητώς το ζήτημα του νομικού χαρακτηρισμού των επίμαχων παροχών στην υπόθεση που αποτελεί το αντικείμενο της κύριας δίκης υπό το πρίσμα των δύο αυτών νομοθετημάτων, φρονώ ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να αποφύγει το έργο αυτό, εάν προτίθεται να δώσει μια χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο.

I – Το νομικό πλαίσιο

A — Το δίκαιο της Ένωσης

1. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

4. Κατά το άρθρο 1 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), που επιγράφεται «Ανθρώπινη αξιοπρέπεια», «[η] ανθρώπινη αξιοπρέπεια είναι απαραβίαστη. Πρέπει να είναι σεβαστή και να προστατεύεται».

5. Το άρθρο 20 του Χάρτη, που επιγράφεται «Ισότητα έναντι του νόμου», ορίζει ότι «[ό]λοι οι άνθρωποι είναι ίσοι έναντι του νόμου».

2. Ο κανονισμός 883/2004

6. Οι αιτιολογικές σκέψεις 16 και 37 του κανονισμού 883/2004 έχουν ως εξής:

«(16) Στο εσωτερικό της Κοινότητας, δεν αιτιολογείται, κατ' αρχήν, να εξαρτώνται τα δικαιώματα κοινωνικής ασφάλειας από τον τόπο κατοικίας του ενδιαφερομένου. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις, ιδίως όσον αφορά τις ειδικές παροχές που συνδέονται με το οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον του ενδιαφερομένου, ο τόπος κατοικίας θα μπορούσε να λαμβάνεται υπόψη.

[...]

(37) Όπως επανειλημμένως έχει δηλώσει το Δικαστήριο, οι διατάξεις που παρεκκλίνουν από την αρχή του εξαγωγίμου των παροχών κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να ερμηνεύονται αυστηρά. Αυτό σημαίνει ότι μπορούν να εφαρμόζονται μόνο σε παροχές οι οποίες πληρούν τους προσδιορισθέντες όρους. Συνεπώς, το κεφάλαιο 9 του τίτλου III του παρόντος κανονισμού μπορεί να εφαρμόζεται μόνο για παροχές, οι οποίες είναι ταυτόχρονα ειδικές, μη ανταποδοτικού τύπου και οι οποίες απαριθμούνται στο παράρτημα X του παρόντος κανονισμού.»

7. Σε σχέση με το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 883/2004, το άρθρο 2, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού προβλέπει:

«Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται στους υπηκόους κράτους μέλους, τους ανιθαγενείς και τους πρόσφυγες που κατοικούν σε κράτος μέλος και υπάγονται ή είχαν υπαχθεί στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων κρατών μελών καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους και στους επιζώντες τους.»

8. Το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 883/2004 ορίζεται στο άρθρο 3 ως εξής:

«1. Ο παρών κανονισμός ισχύει για όλες τις νομοθεσίες που αφορούν τους ακόλουθους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης:

[...]

η) παροχές ανεργίας·

[...]

2. Εκτός αν ορίζεται άλλως στο παράρτημα XI, ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται σε γενικά και ειδικά συστήματα κοινωνικής ασφάλειας, ανταποδοτικού ή μη ανταποδοτικού τύπου, καθώς και σε συστήματα που αφορούν στις υποχρεώσεις του εργοδότη ή του πλοιοκτήτη.

3. Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται επίσης στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες καλύπτονται από το άρθρο 70.

[...]

5. Ο παρών κανονισμός δεν ισχύει:

α) για την κοινωνική πρόνοια και την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη· ή

β) για παροχές για τις οποίες το κράτος μέλος αναλαμβάνει την ευθύνη έναντι ζημιωθέντων προσώπων και παρέχει αποζημίωση, όπως οι παροχές σε θύματα πολέμου και στρατιωτικών επιχειρήσεων ή των συνεπειών τους, σε θύματα εγκληματικών, δολοφονικών ή τρομοκρατικών ενεργειών, σε θύματα που υπέστησαν ζημία την οποία προξένησαν υπάλληλοι του κράτους μέλους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, ή σε θύματα που υπέστησαν ζημία για πολιτικούς ή θρησκευτικούς λόγους ή για λόγους που αφορούν την οικογένειά τους.»

9. Το άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού, που επιγράφεται «Ίση μεταχείριση», προβλέπει:

«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.»

10. Το κεφάλαιο 9 του τίτλου III του κανονισμού 883/2004 αφορά τις «Ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα». Αποτελείται μόνον από το άρθρο 70, που επιγράφεται «Γενική διάταξη», και προβλέπει:

«1. Το παρόν άρθρο εφαρμόζεται στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες προβλέπονται δυνάμει νομοθεσίας η οποία, λόγω του προσωπικού πεδίου εφαρμογής της, των στόχων ή/και των προϋποθέσεων για τη θεμελίωση δικαιώματος, έχει χαρακτηριστικά τόσο της νομοθεσίας κοινωνικής ασφάλειας η οποία αναφέρεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, όσο και της κοινωνικής πρόνοιας.

2. Για τους σκοπούς του παρόντος κεφαλαίου, ως “ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα”, νοούνται εκείνες οι οποίες:

α) προορίζονται να παρέχουν:

i) συμπληρωματική, αναπληρωματική ή επικουρική κάλυψη έναντι των κινδύνων οι οποίοι αντιστοιχούν στους αναφερόμενους στο άρθρο 3, παράγραφος 1, κλάδους κοινωνικής ασφάλειας και να εξασφαλίζουν στους ενδιαφερομένους ένα ελάχιστο εισόδημα διαβίωσης σε σχέση με το οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος,

ή

ii) μόνο ειδική προστασία στα άτομα με αναπηρίες, οι οποίες συνδέονται στενά με το κοινωνικό περιβάλλον του συγκεκριμένου προσώπου στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος,

και

- β) στις περιπτώσεις που η χρηματοδότηση προέρχεται αποκλειστικά από την υποχρεωτική φορολογία που προορίζεται να καλύψει τις γενικές δημόσιες δαπάνες και οι όροι για τη χορήγηση και τον υπολογισμό των παροχών δεν εξαρτώνται από τυχόν εισφορές εκ μέρους του δικαιούχου· ωστόσο, οι παροχές που χορηγούνται για να καλύψουν συμπληρωματικά ανταποδοτικού τύπου παροχή, δεν θεωρούνται ως ανταποδοτικού τύπου παροχές για αυτό και μόνον το λόγο,

και

- γ) περιλαμβάνονται στο παράρτημα Χ.

3. Το άρθρο 7 και τα άλλα κεφάλαια του παρόντος τίτλου δεν εφαρμόζονται στις παροχές της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου.

4. Οι αναφερόμενες στην παράγραφο 2 παροχές χορηγούνται αποκλειστικά στο κράτος μέλος στο οποίο κατοικούν οι ενδιαφερόμενοι και σύμφωνα με τη νομοθεσία του. Οι παροχές αυτές βαρύνουν τον φορέα του τόπου κατοικίας από τον οποίο και καταβάλλονται.»

11. Το παράρτημα Χ του κανονισμού 883/2004, που διέπει τις «Ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα», περιλαμβάνει, στο κεφάλαιο «Γερμανία», την ακόλουθη διευκρίνιση:

«[...]

- β) Οι παροχές για την κάλυψη των εξόδων διαβίωσης στο πλαίσιο της βασικής [ασφαλίσεως] για άτομα που αναζητούν εργασία εκτός, όσον αφορά αυτές τις παροχές, εάν ικανοποιούνται οι απαιτήσεις [προκειμένου να χορηγηθεί] προσωρινό συμπλήρωμα ύστερα από τη λήψη [επιδόματος] ανεργίας (άρθρο 24, παράγραφος 1, του βιβλίου II, του κοινωνικού κώδικα).»

3. Η οδηγία 2004/38

12. Οι αιτιολογικές σκέψεις 10, 16 και 21 της οδηγίας 2004/38 προβλέπουν τα εξής:

«(10) Οι απολαύοντες του δικαιώματος διαμονής δεν θα πρέπει, ωστόσο, να καθίστανται υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής κατά την αρχική περίοδο διαμονής τους. Για τον σκοπό αυτό, το δικαίωμα διαμονής των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους, για χρονικά διαστήματα μεγαλύτερα των τριών μηνών, θα πρέπει να υπόκειται σε όρους.

[...]

(16) Ενόσω οι δικαιούχοι του δικαιώματος διαμονής δεν αποτελούν υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής, δεν θα πρέπει να απελαύνονται. Ως εκ τούτου, η προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας δεν θα πρέπει να συνεπάγεται αυτομάτως τη λήψη μέτρου απέλασης. Το κράτος μέλος υποδοχής θα πρέπει να εξετάζει εάν πρόκειται για περίπτωση προσωρινών δυσκολιών και να λαμβάνει υπόψη τη διάρκεια της παραμονής, την προσωπική κατάσταση και το ποσό της ενίσχυσης που χορηγήθηκε, προκειμένου να εκτιμά εάν ο δικαιούχος αποτελεί υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του και να προβαίνει στην απέλασή του. Δεν θα πρέπει να λαμβάνεται μέτρο απέλασης επ' ουδενί κατά μισθωτών, μη μισθωτών ή προσώπων που αναζητούν εργασία, όπως ορίζονται από το Δικαστήριο, παρά μόνο για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας.

[...]

(21) Πάντως, θα πρέπει να εναπόκειται στο κράτος μέλος υποδοχής να αποφασίζει εάν θα παρέχει σε πρόσωπα που δεν ασκούν μισθωτή δραστηριότητα ή ελεύθερο επάγγελμα ή διατηρούν την ιδιότητα αυτή και στα μέλη της οικογένειάς τους κοινωνική παροχή κατά τους πρώτους τρεις μήνες διαμονής, ή για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα στις περιπτώσεις των προσώπων που αναζητούν εργασία, ή σπουδαστική βοήθεια, συμπεριλαμβανομένης της επαγγελματικής κατάρτισης, πριν από την απόκτηση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής.»

13. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, που επιγράφεται «Δικαίωμα διαμονής έως τρεις μήνες», προβλέπει:

«Οι πολίτες της Ένωσης έχουν δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους για χρονικό διάστημα έως τρεις μήνες χωρίς κανένα όρο ή διατύπωση πέραν της απαίτησης κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου.»

14. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 προβλέπει τα εξής:

«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 ασθένειας στο κράτος μέλος υποδοχής, [...]

[...].»

15. Το άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/38, που επιγράφεται «Διοικητικές διατυπώσεις για τους πολίτες της Ένωσης», προβλέπει:

«Τα κράτη μέλη δεν δύναται να προσδιορίζουν το ύψος των πόρων που τα ίδια θεωρούν ως “επαρκείς πόρους”, αλλά πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την προσωπική κατάσταση του ενδιαφερομένου. Εν πάση περιπτώσει, το εν λόγω ύψος δεν πρέπει να υπερβαίνει το όριο κάτω του οποίου οι υπήκοοι του κράτους μέλους υποδοχής είναι επιλέξιμοι για κοινωνικές παροχές ή, όπου το κριτήριο αυτό δεν εφαρμόζεται, το ύψος της κατώτατης σύνταξης κοινωνικής ασφάλισης που καταβάλλεται από το κράτος μέλος υποδοχής.»

16. Το άρθρο 14 της οδηγίας 2004/38 αφορά τη «Διατήρηση του δικαιώματος διαμονής». Κατά τη διάταξη αυτή:

«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.

[...]

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.

4. Κατά παρέκκλιση από τις παραγράφους 1 και 2 και με την επιφύλαξη των διατάξεων του κεφαλαίου VI, δεν λαμβάνεται επ' ουδενί μέτρο απέλασης κατά πολιτών της Ένωσης ή μελών της οικογένειάς τους, εφόσον:

- α) οι πολίτες της Ένωσης είναι μισθωτοί ή μη μισθωτοί, ή
- β) οι πολίτες της Ένωσης εισήλθαν στην επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής προκειμένου να αναζητήσουν εργασία. Σε αυτή την περίπτωση, οι πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους δεν μπορούν να απελαθούν ενόσω οι πολίτες της Ένωσης δύνανται να παρέχουν αποδείξεις ότι συνεχίζουν να αναζητούν εργασία και ότι έχουν πραγματικές πιθανότητες να προσληφθούν.»

17. Τέλος, το άρθρο 24, που επιγράφεται «Ίση μεταχείριση», ορίζει:

«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. Η αναγνώριση 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 — Το γερμανικό δίκαιο

1. Ο κώδικας κοινωνικών ασφαλίσεων

18. Το άρθρο 19a, παράγραφος 1, που περιλαμβάνεται στο βιβλίο I του κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων (Sozialgesetzbuch Erstes Buch, στο εξής: SGB I), περιγράφει τα δύο είδη παροχών βασικής ασφαλίσεως για τα πρόσωπα που αναζητούν εργασία ως εξής:

«(1) Βάσει της νομοθεσίας περί βασικής ασφαλίσεως για τους αναζητούντες εργασία, μπορούν να ζητηθούν:

- 1. παροχές που αφορούν την ένταξη στην εργασία,
- 2. παροχές που αφορούν τη διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβιώσεως.

[...]

19. Το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 3, του βιβλίου II του κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων (Sozialgesetzbuch Zweites Buch, στο εξής: SGB II), που επιγράφεται «Λειτουργία και σκοπός της βασικής ασφαλίσεως για τους αναζητούντες εργασία», ορίζει:

«(1) Η βασική ασφάλιση για τους αναζητούντες εργασία σκοπεί να παράσχει στους δικαιούχους της τη δυνατότητα να διάγουν βίο συνάδοντα προς την ανθρώπινη αξιοπρέπεια.

[...]

(3) Η βασική ασφάλιση για τους αναζητούντες εργασία περιλαμβάνει παροχές

1. που σκοπούν να θέσουν τέρμα ή να μειώσουν την κατάσταση απορίας, ιδίως μέσω της εντάξεως στην εργασία και
2. που σκοπούν να διασφαλίσουν την αξιοπρεπή διαβίωση.»

20. Το άρθρο 7 του SGB II, που επιγράφεται «Δικαιούχοι», ορίζει:

«(1) Οι παροχές του παρόντος βιβλίου προορίζονται για τα πρόσωπα τα οποία

1. συμπλήρωσαν το δέκατο πέμπτο έτος της ηλικίας τους και δεν έχουν ακόμη συμπληρώσει το όριο ηλικίας που προβλέπει το άρθρο 7a,
2. είναι ικανά προς εργασία,
3. είναι άπορα και
4. έχουν τη συνήθη διαμονή τους στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας (δικαιούχοι ικανοί προς εργασία). Εξαιρούνται οι εξής:

1. οι αλλοδαπές και οι αλλοδαποί που δεν είναι μισθωτοί ή μη μισθωτοί εργαζόμενοι στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και δεν έχουν δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 3, του νόμου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ένωσης [Freizügigkeitsgesetz/EU, στο εξής: FreizügG/EU], καθώς και τα μέλη της οικογενείας τους, κατά τους τρεις πρώτους μήνες της διαμονής τους,

2. οι αλλοδαπές και οι αλλοδαποί των οποίων το δικαίωμα διαμονής δικαιολογείται μόνον από την αναζήτηση εργασίας, καθώς και τα μέλη της οικογενείας τους,

[...]

Η δεύτερη περίοδος του σημείου 1 δεν εφαρμόζεται στις αλλοδαπές και τους αλλοδαπούς που διαμένουν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας βάσει τίτλου διαμονής που έχει εκδοθεί δυνάμει του κεφαλαίου 2, τμήμα 5, του νόμου περί του δικαιώματος διαμονής. Οι συναφείς διατάξεις της νομοθεσίας περί διαμονής εξακολουθούν να ισχύουν ως έχουν.

[...]»

21. Το άρθρο 8 του SGB II, που αφορά την έννοια της «Ικανότητα[ς] προς εργασία», προβλέπει:

«(1) Είναι ικανό προς εργασία κάθε πρόσωπο το οποίο δεν είναι ανίκανο για ορισμένη χρονική περίοδο, λόγω ασθενείας ή αναπηρίας, να ασκεί επαγγελματική δραστηριότητα επί τρεις τουλάχιστον ώρες την ημέρα υπό τις συνήθεις στην αγορά εργασίας συνθήκες.

[...]»

22. Το άρθρο 9 του SGB II προβλέπει:

«(1) Είναι άπορος όποιος δεν μπορεί να εξασφαλίσει τα μέσα διαβίωσής του, ή να τα διασφαλίσει επαρκώς, επί τη βάσει του εισοδήματος ή της περιουσίας που πρέπει να ληφθεί υπόψη και δεν λαμβάνει την αναγκαία στήριξη από άλλα πρόσωπα, ιδίως μέλη της οικογενείας του ή δικαιούχους άλλων κοινωνικών παροχών. [...]

[...]»

23. Το άρθρο 20 του SGB II περιλαμβάνει ορισμένες συμπληρωματικές διατάξεις σχετικά με τις στοιχειώδεις ανάγκες διαβίωσης, το άρθρο 21 του SGB II περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με τις συμπληρωματικές ανάγκες, και το άρθρο 22 του SGB II σχετικά με τις ανάγκες στεγάσεως και θερμάνσεως. Τέλος, τα άρθρα 28 έως 30 του SGB II αφορούν τις παροχές για την εκπαίδευση και την κοινωνική ένταξη.

24. Το άρθρο 1 του βιβλίου XII του κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch, στο εξής: SGB XII), που αφορά την κοινωνική πρόνοια, ορίζει:

«Ο σκοπός της κοινωνικής πρόνοιας είναι να παράσχει στους δικαιούχους της τη δυνατότητα να διάγουν βίο συνάδοντα προς την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. [...]»

25. Το άρθρο 21 του SGB XII ορίζει:

«Δεν καταβάλλονται παροχές για τη διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης στους δικαιούχους παροχών του βιβλίου II στον βαθμό που είναι ικανοί προς εργασία ή λόγω της οικογενειακής τους σχέσεως. [...]»

26. Το άρθρο 23 του SGB XII, που επιγράφεται «Κοινωνική πρόνοια για τις αλλοδαπές και τους αλλοδαπούς», έχει ως εξής:

«1. Το βοήθημα αξιοπρεπούς διαβίωσης, το βοήθημα ασθενείας, το βοήθημα εγκυμοσύνης και το βοήθημα μητρότητας, καθώς και το βοήθημα για την πρόσβαση στην περίθαλψη βάσει του παρόντος βιβλίου πρέπει να χορηγούνται στους αλλοδαπούς που πράγματι διαμένουν στο εθνικό έδαφος. Οι διατάξεις του τετάρτου κεφαλαίου ισχύουν ως έχουν. Κατά τα λοιπά, κοινωνικά βοηθήματα μπορούν να χορηγούνται οσάκις τούτο δικαιολογείται υπό το πρίσμα των ατομικών περιστάσεων. Οι περιορισμοί της πρώτης περιόδου δεν εφαρμόζονται επί των αλλοδαπών που κατέχουν τίτλο διαμονής απεριόριστης διάρκειας [Niederlassungserlaubnis] ή αδειας διαμονής περιορισμένης διάρκειας [befristeter Aufenthaltstitel] και οι οποίοι προτίθενται να έχουν σε μόνιμη βάση τη διαμονή τους στο ομοσπονδιακό έδαφος. Οι διατάξεις δυνάμει των οποίων παροχές κοινωνικής πρόνοιας πέραν αυτών που απαριθμεί η πρώτη περίοδος πρέπει ή θα έπρεπε να καταβάλλονται ισχύουν ως έχουν.

[...]

3. Οι αλλοδαποί που εισέρχονται στο εθνικό έδαφος προκειμένου να λάβουν κάποια παροχή κοινωνικής πρόνοιας ή των οποίων το δικαίωμα διαμονής απορρέει μόνον από το σκοπό αναζήτησεως της εργασίας δεν δικαιούνται την παροχή κοινωνικής πρόνοιας όπως ακριβώς δεν τη δικαιούνται τα μέλη της οικογενείας τους. Εάν εισήλθαν στο εθνικό έδαφος προκειμένου να υποβληθούν σε θεραπευτική ή ανακουφιστική αγωγή, το βοήθημα ασθενείας δεν μπορεί να καταβάλλεται παρά μόνον προκειμένου να αποφευχθεί μια επικίνδυνη κατάσταση για τη ζωή ή προκειμένου να παρασχεθεί αγωγή σε σοβαρή ή μεταδοτική ασθένεια η οποία είναι και αναγκαία και επείγουσα.

4. Οι αλλοδαποί που λαμβάνουν παροχή κοινωνικής πρόνοιας πρέπει να ενημερώνονται για τα προγράμματα επαναπατριsmού και επανεγκαταστάσεως τα οποία εφαρμόζονται στην περίπτωσή τους: οσάκις ενδείκνυται, πρέπει να λαμβάνονται μέτρα ούτως ώστε οι ενδιαφερόμενοι αλλοδαποί να επωφελούνται από τα προγράμματα αυτά.

[...]»

2 Ο FreizügG/EU

27. Το πεδίο εφαρμογής του FreizügG/EU ρυθμίζεται στο άρθρο 1 του ανωτέρω νόμου:

«Ο παρών νόμος ρυθμίζει την είσοδο στη γερμανική επικράτεια και τη διαμονή υπηκόων άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πολιτών της Ένωσης) και των μελών της οικογενείας τους.»

28. Το άρθρο 2 του FreizügG/EU προβλέπει, όσον αφορά το δικαίωμα εισόδου και διαμονής:

«(1) Οι πολίτες της Ένωσης που απολαύουν του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και τα μέλη των οικογενειών τους έχουν δικαίωμα εισόδου και διαμονής σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου.

(2) Κατά το κοινοτικό δίκαιο, απολαύουν του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας:

1. οι πολίτες της Ένωσης που επιθυμούν να διαμείνουν ως εργαζόμενοι προς αναζήτηση εργασίας ή για την επαγγελματική κατάρτισή τους.

[...]

5. οι μη έχοντες επαγγελματική απασχόληση πολίτες της Ένωσης, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 4,

6. τα μέλη της οικογενείας, βάσει των προϋποθέσεων των άρθρων 3 και 4,

[...]».

29. Το άρθρο 4 του FreizügG/EU ορίζει, όσον αφορά τους μη έχοντες επαγγελματική απασχόληση που απολαύουν του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας, τα εξής:

«Οι πολίτες της Ένωσης χωρίς επαγγελματική απασχόληση και τα μέλη της οικογενείας τους που τους συνοδεύουν ή επανενώνονται με αυτούς, έχουν το δικαίωμα που προβλέπει το άρθρο 2, παράγραφος 1, εάν διαθέτουν επαρκή ασφάλιση ασθευείας και επαρκή μέσα διαβίωσης. Εάν πολίτης της Ένωσης διαμένει στο ομοσπονδιακό έδαφος με την ιδιότητα του σπουδαστή, τα μόνα πρόσωπα που έχουν το δικαίωμα αυτό είναι ο/η σύζυγός της/του ή ο/η σύντροφός της/του και τα τέκνα τους, των οποίων διασφαλίζονται τα μέσα διαβίωσης.»

II – Τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς που αποτελεί το αντικείμενο της κύριας δίκης

30. Η E. Dano, η οποία γεννήθηκε το 1989, και ο υιός της Florin, που γεννήθηκε στις 2 Ιουλίου 2009 στο Sarrebruck (Γερμανία), έχουν αμφότεροι τη ρουμανική ιθαγένεια. Κατά τις διαπιστώσεις του αιτούντος δικαστηρίου, η E. Dano εισήλθε για τελευταία φορά στη Γερμανία στις 10 Νοεμβρίου 2010.

31. Στις 19 Ιουλίου 2011, ο Δήμος Λειψίας της χορήγησε άδεια διαμονής απεριόριστης διάρκειας η οποία χορηγείται στους έχοντες την ιθαγένεια της Ένωσης, καθορίζοντας ως ημερομηνία εισόδου στο γερμανικό έδαφος την 27η Ιουνίου 2011. Στις 28 Ιανουαρίου 2013, της χορήγησε επίσης ακριβές αντίγραφο της αδείας αυτής.

32. Η Ε. Dano και ο υιός της διαβιούν, από της αφίξεώς τους στη Λειψία, στο διαμέρισμα μιας αδελφής της Ε. Dano η οποία τους παρέχει τα προς το ζην.

33. Η Ε. Dano λαμβάνει, για τον υιό της Florin, επίδομα τέκνου (Kindergeld) ύψους 184 ευρώ τον μήνα το οποίο καταβάλλεται από το ταμείο οικογενειακών επιδομάτων της Λειψίας εν ονόματι της Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας για την Απασχόληση. Η υπηρεσία κοινωνικής αρωγής των νέων και των παιδιών της Λειψίας της καταβάλλει περαιτέρω προκαταβολή σε επίδομα διατροφής ύψους 133 ευρώ τον μήνα για τη συντήρηση του τέκνου αυτού.

34. Η Ε. Dano φοίτησε σε σχολείο της Ρουμανίας επί τρία έτη και δεν διαθέτει απολυτήριο πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης. Κατανοεί τη γερμανική και είναι σε θέση να εκφράζει απλές σκέψεις στη γλώσσα αυτή. Αντιθέτως, δεν μπορεί να γράψει στη γλώσσα αυτή ούτε να διαβάσει κείμενα που έχουν συνταχθεί στη γερμανική παρά μόνο σε περιορισμένο βαθμό. Δεν είναι κάτοχος επαγγελματικού τίτλου και δεν έχει μέχρι τούδε ασκήσει κάποια επαγγελματική δραστηριότητα στη Γερμανία ή τη Ρουμανία⁵.

35. Η Ε. Dano και ο υιός της υπέβαλαν μια πρώτη αίτηση ζητώντας τη χορήγηση παροχών βάσει του SGB II. Το Jobcenter Leipzig απέρριψε την αίτηση αυτή με απόφαση της 28ης Σεπτεμβρίου 2011, στηριζόμενο στο άρθρο 7, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, σημείο 2, του SGB II. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης δεν αμφισβήτησαν την απόφαση αυτή η οποία κατέστη απρόσβλητη.

36. Οι ως άνω προσφεύγοντες υπέβαλαν νέα αίτηση στις 25 Ιανουαρίου 2012. Κατόπιν της απορρίψεως αυτής της δεύτερης αιτήσεως από το Jobcenter Leipzig, οι προσφεύγοντες άσκησαν διοικητική ένσταση κατά της αποφάσεως αυτής της 23ης Φεβρουαρίου 2012. Η ένστασή τους στηριζόταν στα άρθρα 18 ΣΛΕΕ και 45 ΣΛΕΕ και στην απόφαση του Δικαστηρίου, Βάτσουρας και Κουπατάντζε⁶. Εντούτοις, αυτή η διοικητική ένσταση απορρίφθηκε με την από 1 Ιουνίου 2012 απόφαση.

37. Κατά της τελευταίας αυτής αποφάσεως οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης άσκησαν, την 1η Ιουλίου 2012, προσφυγή ενώπιον του Sozialgericht Leipzig (δικαστηρίου της Λειψίας, Γερμανία, που είναι αρμόδιο για την εκδίκαση κοινωνικοασφαλιστικών υποθέσεων). Στο πλαίσιο αυτό, ζητούν εκ νέου τη χορήγηση παροχών βασικής ασφαλίσεως για τους αναζητούντες εργασία, ήτοι, την παροχή για τη διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβιώσεως, το επίδομα κοινωνικής πρόνοιας και τη συμμετοχή στα έξοδα στεγάσεως και θερμάνσεως (στο εξής: παροχές βασικής ασφαλίσεως), δυνάμει του SGB II, για την περίοδο από 25 Ιανουαρίου 2012 και μετά.

5 — Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει επίσης ότι η Ε. Dano καταδικάστηκε για εγκλήματα κατά των περιουσιακών δικαιωμάτων και κατά της ιδιοκτησίας σε στερητική της ελευθερίας ποινή ανώτατης διάρκειας δύο ετών με υφ' όρον αναστολή. Εντούτοις, φρονώ ότι αυτές οι διευκρινίσεις που άπτονται των πραγματικών περιστατικών ουδόλως επηρεάζουν τις απαντήσεις επί των υποβληθέντων προδικαστικών ερωτημάτων

6 — C-22/08 και C-23/08, EU:C:2009:344.

III – Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

38. Το Sozialgericht Leipzig φρονεί ότι, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, σημείο 2, του SGB II και του άρθρου 23, παράγραφος 3, του SGB XII, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης δεν δικαιούνται παροχών βασικής ασφαλίσεως. Εντούτοις, το εν λόγω δικαστήριο διερωτάται εάν ενδεχομένως οι προαναφερθείσες διατάξεις του γερμανικού εθνικού δικαίου αντιβαίνουν στις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, ήτοι στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, στη γενική αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων που απορρέει από το άρθρο 18 ΣΛΕΕ και στο γενικό δικαίωμα διαμονής που απορρέει από το άρθρο 20 ΣΛΕΕ.

39. Ως εκ τούτου, με διάταξη της 3ης Ιουνίου 2013, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 19 Ιουνίου 2013, το Sozialgericht Leipzig αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Εμπίπτουν στο υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004 τα πρόσωπα τα οποία δεν ζητούν τη χορήγηση παροχών των κλάδων της κοινωνικής ασφαλίσεως ή των συστημάτων στηρίξεως της οικογένειας κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού [αυτού], αλλά [ζητούν] τη χορήγηση ειδικής μη ανταποδοτικού τύπου παροχής κατά την έννοια των άρθρων 3, παράγραφος 3, και 70 του [εν λόγω] κανονισμού;
- 2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: απαγορεύει το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 στα κράτη μέλη να προβλέπουν, προς αποτροπή της αδικαιολόγητης λήψεως ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου κοινωνικών παροχών για τη διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβιώσεως κατά την έννοια του άρθρου 70 του κανονισμού [αυτού], τον εξ ολοκλήρου ή μερικό αποκλεισμό των άπορων πολιτών της Ένωσης από τη χορήγηση τέτοιων παροχών, τις οποίες λαμβάνουν οι υπήκοοί του που τελούν στην ίδια κατάσταση;
- 3) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα ή στο δεύτερο ερώτημα: απαγορεύει α) το άρθρο 18 ΣΛΕΕ και/ή β) το άρθρο 20, παράγραφος 2, [...] στοιχείο α', ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 20, παράγραφος 2, [δεύτερο εδάφιο], ΣΛΕΕ και με το άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38, στα κράτη μέλη να προβλέπουν, προς αποτροπή της αδικαιολόγητης λήψεως ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου κοινωνικών παροχών για τη διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβιώσεως κατά την έννοια του άρθρου 70 του [εν λόγω] κανονισμού, τον εξ ολοκλήρου ή μερικό αποκλεισμό των άπορων πολιτών της Ένωσης από τη χορήγηση τέτοιων παροχών, τις οποίες λαμβάνουν οι υπήκοοί του που τελούν στην ίδια κατάσταση;
- 4) Σε περίπτωση που, κατόπιν της απαντήσεως στα ανωτέρω ερωτήματα, κριθεί ότι ο μερικός αποκλεισμός της χορηγήσεως παροχών για τη διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβιώσεως συνάδει με το δίκαιο της Ένωσης: μπορεί η χορήγηση προς τους πολίτες της Ένωσης μη ανταποδοτικού τύπου παροχών για τη διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβιώσεως να περιορίζεται, πλην σοβαρών καταστάσεων κατεπείγουσας ανάγκης, μόνο στη διάθεση των μέσων που είναι αναγκαία για την επιστροφή στο κράτος καταγωγής ή επιβάλλουν τα άρθρα 1, 20 και 51 του [Χάρτη] τη χορήγηση περαιτέρω παροχών που να καθιστούν δυνατή τη μόνιμη διαμονή;»

40. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Γερμανική και η Αυστριακή Κυβέρνηση (μόνο σε σχέση προς το δεύτερο ερώτημα), η Ιρλανδία, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

41. Περαιτέρω, οι ανωτέρω διατύπωσαν τις απόψεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 18ης Μαρτίου 2014. Οι εκπρόσωποι των προσφευγόντων της κύριας δίκης, καθώς και της Δανικής και Γαλλικής Κυβερνήσεως, που δεν είχαν καταθέσει γραπτές παρατηρήσεις, είχαν επίσης τη δυνατότητα να εκθέσουν τα επιχειρήματά τους κατά την ανωτέρω επ' ακροατηρίου συζήτηση.

IV – Ανάλυση

A — Η φύση των παροχών βασικής ασφαλίσεως υπό το πρίσμα του κανονισμού 883/2004 και της οδηγίας 2004/38

42. Όπως επισήμανα εισαγωγικώς, τα προδικαστικά ερωτήματα δεν αφορούν ρητώς το ζήτημα του νομικού χαρακτηρισμού των επίμαχων στο πλαίσιο της κύριας δίκης παροχών βασικής ασφαλίσεως υπό το πρίσμα του κανονισμού 883/2004 και της οδηγίας 2004/38. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο σχετικά με το κύρος του γερμανικού καθεστώτος υπό το πρίσμα, μεταξύ άλλων, της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως του άρθρου 4 του κανονισμού αυτού και του κριτηρίου των επαρκών πόρων του οποίου την εφαρμογή απαιτεί το άρθρο 24, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας. Ωστόσο, δεδομένου ότι τα πεδία εφαρμογής αυτών των δύο νομοθετημάτων εξαρτώνται από τη φύση των οικείων μέτρων, φρονώ ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να εξετάσει το ζήτημα αυτό, προκειμένου να είναι χρήσιμη η απάντηση που θα δώσει στο αιτούν δικαστήριο.

43. Ως εκ τούτου, εν πρώτοις θα προσδιορίσω τη φύση των παροχών βασικής ασφαλίσεως που ζητούν να λάβουν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης και των οποίων η μη χορήγηση για συγκεκριμένους λόγους προκάλεσε την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

1. Οι ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα υπό το πρίσμα του κανονισμού 883/2004

α) Η θεωρητική έννοια

44. Η έννοια των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα εισήχθη στο δίκαιο της Ένωσης με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1247/92 του Συμβουλίου, της 30ής Απριλίου 1992, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας⁷, και τούτο, προκειμένου να ληφθεί υπόψη η νομολογία του Δικαστηρίου βάσει της οποίας ορισμένες παροχές που προβλέπουν οι εθνικές νομοθεσίες μπορούν να εμπίπτουν ταυτοχρόνως και στην κοινωνική ασφάλεια και στην κοινωνική πρόνοια⁸.

45. Ως εκ τούτου, η έννοια, καρπός της νομολογίας του Δικαστηρίου, δεν είναι νέα και ο ορισμός της έχει πλέον παγιωθεί. Μια μη ανταποδοτικού τύπου παροχή σε χρήμα ορίζεται βάσει του σκοπού που επιδιώκει. Πρέπει, πρώτον, να αντικαθιστά ή να συμπληρώνει κοινωνικοασφαλιστική παροχή, διακρινόμενη ταυτοχρόνως από αυτήν, δεύτερον, πρέπει να έχει τα χαρακτηριστικά κοινωνικής αρωγής δικαιολογούμενης από οικονομικούς και κοινωνικούς λόγους και, τρίτον, να αποφασίζεται η χορήγησή της βάσει κανονιστικής ρυθμίσεως προβλέπουσας αντικειμενικά κριτήρια⁹. Περαιτέρω, πρέπει, τέταρτον, να έχει μη ανταποδοτικό χαρακτήρα, υπό την έννοια ότι η χορήγηση της οικείας παροχής δεν πρέπει να εξασφαλίζεται, άμεσα ή έμμεσα, από ασφαλιστικές εισφορές, αλλά από δημόσιους πόρους¹⁰, και, πέμπτον, δυνάμει του άρθρου 70, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 883/2004, να μνημονεύεται στο παράρτημα X του.

7 — ΕΕ L 136, σ. 1.

8 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1247/92.

9 — Βλ., μεταξύ πολλών παραδειγμάτων, αποφάσεις Skalka (C-160/02, EU:C:2004:269, σκέψη 25 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), καθώς και Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-299/05, EU:C:2007:608, σκέψη 55 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

10 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Skalka (EU:C:2004:269, σκέψη 28) και, για ένα παράδειγμα εφαρμογής, απόφαση Jauch (C-215/99, EU:C:2001:139, σκέψη 33).

46. Ο ορισμός αυτός πρέπει να συσχετισθεί με την αρχή την οποία άντλησε το Δικαστήριο υπό το κράτος ισχύος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 118/97 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 1996 (ΕΕ L 28, σ. 1) και κατά τον οποίον «[π]αρεκκλίνουσες [από την αρχή του εξαγωγίμου των παροχών κοινωνικής ασφάλισης] διατάξεις, όπως αυτές που προβλέπει το άρθρο 10α του κανονισμού 1408/71, πρέπει να ερμηνεύονται στενώς. [Αυτό συνεπάγεται ότι τ]ο εν λόγω άρθρο 10α μπορεί να αφορά μόνον τις παροχές που πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71, δηλαδή τις παροχές που έχουν ταυτόχρονα ειδικό χαρακτήρα, δεν στηρίζονται στην καταβολή εισφοράς και αναφέρονται στο παράρτημα Ια του εν λόγω κανονισμού»¹¹.

47. Οι αντίστοιχες διατάξεις του κανονισμού 883/2004, ήτοι τα άρθρα 3, παράγραφος 3, και 70, καθώς και το παράρτημα Χ του εν λόγω κανονισμού, δεν δύνανται να τροποποιήσουν την εκτίμηση αυτή¹².

48. Εν κατακλείδι, όπως πολύ εύστοχα συνόψισε ο γενικός εισαγγελέας N. Wahl στην υποσημείωση 8 των προτάσεων του επί της υποθέσεως Brey, «μια τέτοια [ειδική μη ανταποδοτικού τύπου παροχή σε χρήμα] παροχή πρέπει να έχει *υποστηρικτικό* χαρακτήρα σε σχέση με ορισμένο κίνδυνο από αυτούς που αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφος 1 [του κανονισμού 883/2004]. Πρέπει να παρέχει στον αποδέκτη της βασικό εισόδημα, το ύψος του οποίου καθορίζεται υπό το φως της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως του οικείου κράτους μέλους. Πρέπει επίσης να χρηματοδοτείται από τη γενική φορολογία και όχι από εισφορές του αποδέκτη. Τέλος, πρέπει να περιλαμβάνεται στο παράρτημα Χ του [εν λόγω] κανονισμού [...]»¹³.

β) Οι παροχές βασικής ασφαλίσεως του SGB II

49. Οι παροχές βασικής ασφαλίσεως που προβλέπει ο SGB II περιλαμβάνουν τις παροχές για τη διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης στην E. Danø, καθώς και κοινωνικά επιδόματα και συμμετοχή στις δαπάνες στεγάσεως και θερμάνσεως του υιού της.

50. Άπαντες οι διάδικοι συμφωνούν στον νομικό χαρακτηρισμό τους ως ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα κατά την έννοια του κανονισμού 883/2004.

51. Πράγματι, και οι πέντε προϋποθέσεις που απαριθμούνται στο σημείο 45 των παρουσών προτάσεων μνημονεύονται στο παράρτημα Χ του κανονισμού 883/2004 (πέμπτη προϋπόθεση). Ο μη ανταποδοτικός χαρακτήρας τους αποδεικνύεται (τέταρτη προϋπόθεση)¹⁴ και προκύπτει από τα άρθρα 7 (καθορισμός του δικαιούχου), 8 (ορισμός της ικανότητας προς εργασία), 9 (ορισμός της απορίας) και 1, παράγραφοι 1 και 3 (λειτουργία και σκοποί της βασικής ασφαλίσεως), του SGB II ότι μπορούν να θεωρηθούν ότι έχουν τα χαρακτηριστικά κοινωνικής αρωγής που δικαιολογείται από οικονομικούς και κοινωνικούς λόγους (δεύτερη προϋπόθεση) και ότι αποφασίζονται με ρύθμιση που καθορίζει αντικειμενικά κριτήρια κατά την έννοια της προπαρατεθείσας νομολογίας του Δικαστηρίου (τρίτη προϋπόθεση)¹⁵.

52. Η πρώτη προϋπόθεση, ήτοι ο επικουρικός χαρακτήρας των παροχών αυτών σε σχέση προς κάποιον από τους περιοριστικώς απαριθμούμενους στο άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004 κινδύνους είναι, αντιθέτως, λιγότερο σαφής ως προς το περιεχόμενό της.

11 — Αποφάσεις Jauch (EU:C:2001:139, σκέψη 21), καθώς και Skalka (EU:C:2004:269, σκέψη 19).

12 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, σκέψη 36).

13 — C-140/12, EU:C:2013:337, υποσημείωση 8. Η υπογράμμιση δική μου.

14 — Κατά τις γραπτές παρατηρήσεις της Γερμανικής Κυβερνήσεως, οι παροχές αυτές καταβάλλονται ανεξαρτήτως της ασκήσεως προηγούμενης δραστηριότητας ή της πληρωμής εισφορών.

15 — Βλ. σημείο 45 των παρουσών προτάσεων.

53. Κατά την Επιτροπή, οι παροχές βασικής ασφαλίσεως περιλαμβάνουν τις παροχές ανεργίας κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο η', του κανονισμού 883/2004. Συγκεκριμένα, πρόκειται, κατά την Επιτροπή, για παροχές που προορίζονται να αντικαταστήσουν μισθό τον οποίον δεν λαμβάνει πρόσωπο που είναι σε ανεργία, μολονότι είναι ικανό προς εργασία, προκειμένου να τον βοηθήσει στη εξασφάλιση των προς το ζην.

54. Η Γερμανική Κυβέρνηση φρονεί αντιθέτως ότι η βασική ασφάλιση που προβλέπει ο SGB II δεν μπορεί να υπαχθεί σε κάποιον από τους κλάδους κοινωνικής ασφαλίσεως που αναφέρει το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, το καθεστώς βασικής ασφαλίσεως δεν συνδέεται με τον κίνδυνο ανεργίας, αλλά με τη χορήγηση παροχών σε πρόσωπα τα οποία, μολονότι είναι ικανά προς εργασία, βρίσκονται σε κατάσταση απορίας. Εντούτοις, τούτο δεν την εμποδίζει να τις κατατάξει στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα¹⁶.

55. Συγκρατώ από τις διευκρινίσεις της Γερμανικής Κυβερνήσεως ότι το σύστημα που καθιερώνει ο SGB II προέρχεται από τη συνένωση δύο προηγούμενων συστημάτων (την ασφάλιση ανεργίας, αφενός, και την κοινωνική αρωγή, αφετέρου) και ότι αφορά πρόσωπα ικανά προς εργασία και τα μέλη της οικογενείας τους.

56. Επισημαίνω επίσης ότι η Γερμανική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι εξακολουθεί να υφίσταται μαζί με τον SGB II ένα άλλο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, ήτοι η εν στενή έννοια κοινωνική αρωγή η οποία ορίζεται στον SGB XII.

57. Από τις ανωτέρω εκτιμήσεις συνάγεται ότι ο μικτός χαρακτήρας του συστήματος που καθιερώνει ο SGB II (που προήλθε από τη συνένωση δύο προηγούμενων συστημάτων εκ των οποίων το ένα αφορούσε αποκλειστικώς το επίδομα ανεργίας), η διατήρηση ενός καθεστώτος κοινωνικής αρωγής χωριστού από τον SGB II και η συμπερίληψη της βασικής ασφαλίσεως στο παράρτημα X του κανονισμού 883/2004 με οδηγούν στο συμπέρασμα ότι και αυτό το σύστημα αποτελεί μια ειδική μη ανταποδοτικού τύπου παροχή σε χρήμα.

2. Κοινωνική παροχή υπό το πρίσμα της οδηγίας 2004/38

α) Η θεωρητική έννοια: αυτοτέλεια εν σχέσει προς τον κανονισμό 883/2004

58. Το γεγονός ότι μια παροχή δεν είναι, βάσει του κανονισμού 883/2004, κοινωνική παροχή δεν σημαίνει ότι δεν μπορεί να εμπίπτει στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας κατά την έννοια της οδηγίας 2004/38.

59. Εξάλλου, το ενδεχόμενο μια ειδική μη ανταποδοτικού τύπου παροχή σε χρήμα, κατά την έννοια του κανονισμού 883/2004, να εμπίπτει και στην έννοια της «κοινωνικής πρόνοιας» της οδηγίας 2004/38 αποτελούσε τον πυρήνα της υποθέσεως Brey¹⁷.

60. Ο γενικός εισαγγελέας N. Wahl, εξετάζοντας τους σκοπούς που επιδιώκουν τα δύο νομοθετήματα (εκ των οποίων το πρώτο αφορά, κατ' ουσίαν, την κοινωνική ασφάλιση και το δεύτερο, εν συνόλω, τις ελευθερίες κυκλοφορίας, την αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων και την ιθαγένεια της Ένωσης), κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ενδεχομένως η έννοια της «κοινωνικής πρόνοιας» να μην είναι η αυτή στα δύο νομοθετήματα¹⁸.

16 — Κάπως παραδόξως, η Γερμανική Κυβέρνηση συνάγει ότι, εάν οι παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως μπορούν να χορηγούνται σε πρόσωπα άνευ απασχολήσεως και, έτσι, να έχουν a priori τα χαρακτηριστικά της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας περί της οποίας κάνει λόγο το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004, πρόκειται στην πραγματικότητα για ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 3, αυτού του κανονισμού.

17 — Απόφαση Brey (EU:C:2013:565).

18 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Wahl επί της υποθέσεως Brey (EU:C:2013:337, σημείο 56).

61. Το Δικαστήριο ακολούθησε την προσέγγιση αυτή αποφαινόμενο ότι «η προβλεπόμενη στο άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 έννοια του “συστήματος κοινωνικής πρόνοιας” δεν μπορεί [...] να περιορίζεται στις παροχές κοινωνικής πρόνοιας οι οποίες, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 5, στοιχείο α', του κανονισμού 883/2004, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ως άνω κανονισμού»¹⁹.

62. Αντιθέτως, απεφάνθη ότι η έννοια του «συστήματος κοινωνικής πρόνοιας» του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 πρέπει να καθορισθεί εν συναρτήσει του σκοπού που επιδιώκει η διάταξη αυτή και όχι βάσει αντικειμενικών κριτηρίων²⁰. Η έννοια αυτή πρέπει έτσι να ερμηνευθεί «ως αναφερόμενη στο σύνολο των συστημάτων αρωγής που καθιερώνονται από τις δημόσιες αρχές, σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, τα οποία χρησιμοποιούνται από άτομα που δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους για να αντιμετωπίσουν τις θεμελιώδεις ανάγκες τους, καθώς και αυτές των οικογενειών τους και διατρέχουν, για τον λόγο αυτό, τον κίνδυνο να καταστούν, κατά τη διάρκεια της διαμονής τους, βάρος για τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής, το οποίο θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις στο συνολικό επίπεδο των βοηθημάτων που δύναται να χορηγήσει το κράτος αυτό»²¹.

63. Εντούτοις, από την απόφαση Βάτσουρας και Κουπατάντζε²² συνάγεται ότι παροχές οικονομικής φύσεως οι οποίες, ανεξάρτητα από τον χαρακτηρισμό τους κατά την εθνική νομοθεσία, προορίζονται να διευκολύνουν την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, δεν μπορούν, αντιθέτως, να θεωρούνται «παροχές κοινωνικής πρόνοιας» κατά την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38.

64. Φρονώ ότι η διευκρίνιση αυτή είναι σημαντική στον βαθμό που ο γενικός εισαγγελέας Ruiz-Jarabo Colomer είχε διατυπώσει, με τις προτάσεις του, την εκ διαμέτρου αντίθετη άποψη ότι «[θα μπορούσαν] να υπάρξουν “κοινωνικές παροχές”, κατά την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38, οι οποίες να ευνοούν την ένταξη στην αγορά εργασίας»²³.

β) Οι παροχές βασικής ασφαλίσεως του SGB II

65. Στη σκέψη 43 της αποφάσεώς του Βάτσουρας και Κουπατάντζε²⁴, το Δικαστήριο στηρίχθηκε στην υπόθεση ότι η προϋπόθεση που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 1, του SGB II, κατά την οποία ένα πρόσωπο έπρεπε να είναι σε θέση να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα προκειμένου να λάβει τις παροχές βασικής ασφαλίσεως του SGB II, θα μπορούσε να αποτελεί ένδειξη ότι οι εν λόγω παροχές σκοπούν να καταστήσουν ευχερέστερη την πρόσβαση στην απασχόληση.

66. Εάν τούτο συνέβαινε, οι παροχές βασικής ασφαλίσεως του SGB II δεν θα μπορούσαν, δεδομένης της διευκρίνισης την οποία υπέμνησα στο σημείο 63 των παρουσών προτάσεων, να θεωρηθούν ως παροχές κοινωνικής πρόνοιας κατά την έννοια της οδηγίας 2004/38.

67. Εντούτοις, δεν είμαι βέβαιος ότι το κριτήριο και μόνον της ικανότητας προς άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας πρέπει να θεωρείται ως καθοριστικό για τον νομικό χαρακτηρισμό των παροχών υπό το πρίσμα της οδηγίας αυτής.

19 — Απόφαση Brey (EU:C:2013:565, σκέψη 58).

20 — Όπ.π. (σκέψη 60 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

21 — Όπ.π. (σκέψη 61 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

22 — EU:C:2009:344, σκέψη 45.

23 — Προτάσεις επί της υποθέσεως Βάτσουρας και Κουπατάντζε (C-22/08 και C-23/08, EU:C:2009:150, σημείο 57).

24 — EU:C:2009:344.

68. Πράγματι, βάσει του μεθοδολογικού κριτηρίου που επέλεξε το Δικαστήριο στην απόφαση Brey, η έννοια του «συστήματος κοινωνικής πρόνοιας» του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 πρέπει να καθορίζεται εν συναρτήσει του σκοπού που επιδιώκει η διάταξη αυτή και όχι βάσει αντικειμενικών κριτηρίων²⁵.

69. Συναφώς, μολονότι το άρθρο 19α του SGB I προβλέπει ότι τόσο οι παροχές που αφορούν τη διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης όσο και οι παροχές που σκοπούν στην ένταξη σε εργασία μπορούν να ζητηθούν βάσει της νομοθεσίας περί βασικής ασφαλίσεως από τους αναζητούντες εργασία, το άρθρο 1, παράγραφος 1, του SGB II, που επιγράφεται «Λειτουργία και σκοπός της βασικής ασφαλίσεως για τους αναζητούντες εργασία», διευκρινίζει ότι «η βασική ασφάλιση για τους αναζητούντες εργασία σκοπεί να παράσχει στους δικαιούχους της τη δυνατότητα να διάγουν βίο συνάδοντα προς την ανθρώπινη αξιοπρέπεια».

70. Το άρθρο 1, παράγραφος 3, του SGB II υπενθυμίζει και αυτό ότι η βασική ασφάλιση για τους αναζητούντες εργασία περιλαμβάνει παροχές που σκοπούν να θέσουν τέρμα ή να ανακουφίσουν την κατάσταση ένδειας, ιδίως μέσω της εντάξεως στην εργασία, και να διασφαλίσουν την αξιοπρεπή διαβίωση.

71. Περαιτέρω, κατά το άρθρο 19 του SGB II, οι εν λόγω παροχές καλύπτουν «τις βασικές ανάγκες, τις περαιτέρω ανάγκες και τις ανάγκες στεγάσεως και θερμάνσεως». Αντιθέτως, οι παροχές αρωγής για την ένταξη στον επαγγελματικό βίο που προβλέπονται στο πλαίσιο της βασικής ασφαλίσεως για τους αναζητούντες εργασία περιγράφονται κατ' ουσίαν στο πλαίσιο του βιβλίου III του κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων (Sozialgesetzbuch Drittes Buch). Ωστόσο, κατά το αιτούν δικαστήριο, οι διατάξεις αυτές δεν αποτελούν το αντικείμενο της παρούσας διαφοράς, δεδομένου ότι οι αιτήσεις των προσφευγόντων της κύριας δίκης δεν αφορούν τις παροχές αρωγής για την ένταξη στον επαγγελματικό βίο.

72. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι οι επίμαχες στο πλαίσιο της κύριας δίκης παροχές βασικής ασφαλίσεως ανταποκρίνονται στον ορισμό του «συστήματος κοινωνικής πρόνοιας», κατά την έννοια της οδηγίας 2004/38, τον οποίον απεδέχθη το Δικαστήριο με την απόφαση Brey, ήτοι ένα σύστημα αρωγής που καθιερώνεται από δημόσια αρχή και το οποίο χρησιμοποιείται από πρόσωπο που δεν διαθέτει επαρκείς πόρους για να αντιμετωπίσει τις θεμελιώδεις ανάγκες του, καθώς και αυτές της οικογενείας τους και διατρέχει, για τον λόγο αυτόν, τον κίνδυνο να καταστεί, κατά τη διάρκεια της διαμονής του, βάρος για τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής, πράγμα το οποίο θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις στο συνολικό επίπεδο των βοηθημάτων που δύναται να χορηγήσει το κράτος αυτό²⁶.

3. Ενδιάμεσο συμπέρασμα ως προς τη φύση των παροχών βασικής ασφαλίσεως

73. Κατά το πέρας αυτής της εισαγωγικής αναλύσεως, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι οι παροχές βασικής ασφαλίσεως αποτελούν, αφενός, ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα κατά την έννοια του κανονισμού 883/2004 και, αφετέρου, παροχές κοινωνικής πρόνοιας κατά την έννοια της οδηγίας 2004/38.

74. Αντιθέτως, εάν το Δικαστήριο δεχτεί ότι οι παροχές βασικής ασφαλίσεως αποτελούν παροχές «κοινωνικής πρόνοιας» κατά την έννοια του κανονισμού 883/2004, απορρίπτοντας έτσι τον χαρακτηρισμό τους ως ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα, δεν θα είχε στην περίπτωση αυτή νόημα να δοθεί απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα. Πράγματι, το ερώτημα

25 — EU:C:2013:565, σκέψη 60.

26 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Brey (EU:C:2013:565, σκέψη 61).

αυτό αφορά μόνον τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 4 του κανονισμού αυτού επί των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου σε χρήμα παροχών. Περαιτέρω, η απάντηση στο ερώτημα αυτό θα ήταν κατά μείζονα λόγο άνευ νοήματος καθώς το άρθρο 3, παράγραφος 5, του εν λόγω κανονισμού αποκλείει ρητώς τις παροχές κοινωνικής πρόνοιας από το πεδίο εφαρμογής του.

B — Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

75. Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται εάν το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 εφαρμόζεται επί των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα κατά την έννοια των άρθρων 3, παράγραφος 3, και 70 του εν λόγω κανονισμού.

76. Το άρθρο 3 του εν λόγω κανονισμού προσδιορίζει το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του. Διευκρινίζει ρητώς, στην παράγραφό του 3, ότι «εφαρμόζεται επίσης στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες καλύπτονται από το άρθρο 70».

77. Αυτό το άρθρο 70 περιλαμβάνει τέσσερις παραγράφους. Η πρώτη προσδιορίζει το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου παρέχοντας τον ορισμό των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα. Η δεύτερη παράγραφος διευκρινίζει τον ορισμό απαριθμώντας τα απαιτούμενα βασικά στοιχεία. Η τέταρτη παράγραφος θέτει την αρχή δυνάμει της οποίας οι παροχές αυτές χορηγούνται στη χώρα διαμονής του ενδιαφερομένου και συμφώνως προς τη νομοθεσία του. Η τρίτη παράγραφος ορίζει, τέλος, ότι «[τ]ο άρθρο 7 και τα άλλα κεφάλαια του παρόντος Τίτλου δεν εφαρμόζονται στις παροχές της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου».

78. Συνεπώς, από τα άρθρα 3, παράγραφος 3, και 70, παράγραφος 3, του κανονισμού 883/2004 συνάγεται κατά τρόπο αδιαμφισβήτητο ότι το άρθρο 4 του ιδίου κανονισμού εφαρμόζεται επί των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα.

79. Πράγματι, το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 883/2004 ορίζει, ρητώς και άνευ ουδεμίας εξαιρέσεως, ότι ο εν λόγω κανονισμός εφαρμόζεται επί των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα του άρθρου 70. Ωστόσο, μολονότι το άρθρο αυτό ορίζει ότι ορισμένες διατάξεις του εν λόγω κανονισμού δεν εφαρμόζονται, κατ' εξαίρεση, επί των ίδιων παροχών, το άρθρο 4 δεν περιλαμβάνεται μεταξύ αυτών.

80. Περαιτέρω, η ερμηνεία αυτή αντιστοιχεί στη βούληση του νομοθέτη, όπως αυτή έχει εκφραστεί στην έβδομη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1247/92, ο οποίος, όπως εξήγησα ανωτέρω, τροποποίησε τον κανονισμό 1408/71 προκειμένου να εισαγάγει σε αυτόν τις σχετικές με τις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα διατάξεις.

81. Κατά την εν λόγω αιτιολογική σκέψη, οι παροχές που εμπίπτουν ταυτοχρόνως στην κοινωνική ασφάλιση και στην κοινωνική πρόνοια, ήτοι οι ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα «θα πρέπει να χορηγούνται [...] μόνο σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας στην οποία κατοικεί το ενδιαφερόμενο άτομο ή τα μέλη της οικογένειάς του [...] και χωρίς διακρίσεις λόγω ιθαγένειας»²⁷.

82. Επομένως, θα αντέβαινε όχι μόνο στο γράμμα του κανονισμού 883/2004, αλλά και στη βούληση του νομοθέτη να αποκλειστούν από την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, που καθιερώνει το άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού, οι ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα.

27 — Η υπογράμμιση δική μου.

83. Δεδομένου ότι, για να επαναλάβω τη διατύπωση του άρθρου 4 του εν λόγω κανονισμού, από κανένα στοιχείο του δεν προκύπτει ότι «προβλέπει άλλως», φρονώ ότι, κατ' αρχήν, «τα πρόσωπα στα οποία εφαρμόζεται ο κανονισμός αυτός απολαμβάνουν των ιδίων δικαιωμάτων [ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα] και υπόκεινται στις ίδιες υποχρεώσεις που απορρέουν από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του».

84. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο ερώτημα που έχει υποβάλει το αιτούν δικαστήριο ότι το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004 περιλαμβάνει τα πρόσωπα που ζητούν ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα κατά την έννοια των άρθρων 3, παράγραφος 3, και 70 του κανονισμού 883/2004.

85. Εντούτοις, διευκρινίζω ευθύς εξαρχής ότι το συμπέρασμα αυτό δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι η προβληθείσα στο πλαίσιο της κύριας δίκης δυσμενής διάκριση αντιβαίνει στην αρχή της ισότητας όπως την προβλέπει το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004.

86. Η συλλογιστική αυτή βρίσκεται στον πυρήνα του δεύτερου και του τρίτου ερωτήματος που έχει υποβάλει το αιτούν δικαστήριο. Ως εκ τούτου, θα τα εξετάσω από κοινού.

Γ — Επί του δευτέρου και του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

1. Το αντικείμενο του δευτέρου και του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος και οι εφαρμοστέοι κανόνες

87. Με το δεύτερο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί εάν αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης εθνική ρύθμιση δυνάμει της οποίας υπήκοοι άλλου κράτους μέλους που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα αποκλείονται, εν όλω ή εν μέρει, από ορισμένες ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα κατά την έννοια του κανονισμού 883/2004, μολονότι οι παροχές αυτές θα πρέπει να διασφαλίζονται στους υπηκόους του οικείου κράτους μέλους που βρίσκονται στην ίδια κατάσταση.

88. Πέραν της αρχής της ίσης μεταχείρισεως που προβλέπει το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, το αιτούν δικαστήριο επικαλείται επίσης το άρθρο 18 ΣΛΕΕ, το άρθρο 20, παράγραφος 2, στοιχείο α', και δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, καθώς και το άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38.

89. Το άρθρο 18 ΣΛΕΕ απαγορεύει κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας «[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 αναγνωρίζει αυτό το άρθρο 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». Προσθέτω ότι το άρθρο 21, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ εξαρτά, και αυτό, το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών «υπό τους όρους και εντός των ορίων που ορίζονται από τις Συνθήκες και από τα μέτρα που θεσπίζονται για την εφαρμογή τους».

90. Ωστόσο, ο κανονισμός 883/2004 και η οδηγία 2004/38 αποτελούν τέτοιους όρους ή τέτοια όρια που έχουν θεσπισθεί κατ' εφαρμογήν των Συνθηκών ή προς διασφάλιση της εφαρμογής τους²⁸.

91. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι είναι τα μόνα νομοθετήματα που χρησιμεύουν προκειμένου να απαντηθούν το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα, αφού μάλιστα, κατά την άποψή μου, το άρθρο 24, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας είναι άνευ σημασίας για τη συγκεκριμένη υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

28 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, σε σχέση προς το άρθρο 21 ΣΛΕΕ και το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38, απόφαση Brey (EU:C:2013:565, σκέψεις 46 και 47).

92. Πράγματι, από τη δικογραφία φαίνεται να συνάγεται ότι η προσφεύγουσα δεν προσήλθε στη Γερμανία προς αναζήτηση εργασίας και ότι δεν επιχείρησε να βρει απασχόληση στη χώρα αυτή. Ωστόσο, το άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38 παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να μην αναγνωρίζουν το δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές «σε άλλα πρόσωπα εκτός από μισθωτούς, μη μισθωτούς, σε πρόσωπα που διατηρούν αυτή την ιδιότητα και στα μέλη των οικογενειών τους», και τούτο κατά τους πρώτους τρεις μήνες της διαμονής ή κατά τη διάρκεια της αναζητήσεως απασχολήσεως που παρατείνεται πέραν αυτής της πρώτης περιόδου²⁹. Δεδομένου ότι η E. Dano βρίσκεται στη Γερμανία πέραν των τριών μηνών, ότι δεν αναζητεί εργασία και ότι δεν εισήλθε στη χώρα αυτή προκειμένου να βρει εργασία, δεν εμπίπτει στο υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής. Αντιθέτως, η κατάσταση της ρυθμίζεται από το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38, που αφορά την ύπαρξη επαρκών πόρων ούτως ώστε να μη δημιουργείται επιβάρυνση στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής.

2. Το περιεχόμενο του δευτέρου και του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος υπό το πρίσμα της νομολογίας του Δικαστηρίου

α) Η δυνατότητα περιορισμού του εύρους της αρχής της ίσης μεταχείρισεως

93. Το ενδεχόμενο να υφίσταται άνιση μεταχείριση μεταξύ των πολιτών της Ένωσης που έκαναν χρήση της ελευθερίας τους κυκλοφορίας και διαμονής και των υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής αποτελεί αναπόφευκτη συνέπεια της οδηγίας 2004/38.

94. Όπως έχει ήδη επισημάνει ο γενικός εισαγγελέας N. Wahl στο σημείο 38 των προτάσεών του επί της υποθέσεως Brey, «[ε]νώ ο βασικός σκοπός της οδηγίας 2004/38 είναι να απλοποιηθεί και να ενισχυθεί το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής όλων των πολιτών της Ένωσης, ο επιμέρους σκοπός του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', [της εν λόγω οδηγίας] είναι να εξασφαλίσει ότι τα πρόσωπα που ασκούν το δικαίωμά τους σε διαμονή δεν καθίστανται υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής κατά την αρχική περίοδο διαμονής τους. Αυτό δείχνει ότι η ως άνω διάταξη επιδιώκει να αποτρέψει τους πολίτες της Ένωσης που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα από το να χρησιμοποιούν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής για να χρηματοδοτήσουν τους βιοτικούς τους πόρους»³⁰.

95. Το Δικαστήριο συμεριζείται την ανάλυση του γενικού εισαγγελέα N. Wahl. Πράγματι, έκρινε στη σκέψη 57 της αποφάσεώς του³¹ ότι, «ενώ ο κανονισμός 883/2004 αποσκοπεί να εξασφαλίσει στους πολίτες της Ένωσης που έκαναν χρήση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων τη διατήρηση του δικαιώματος σε ορισμένες παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως χορηγούμενες από το κράτος μέλος καταγωγής τους, η οδηγία 2004/38 επιτρέπει στο κράτος μέλος υποδοχής να επιβάλει στους πολίτες της Ένωσης, όταν δεν έχουν ή έχουν παύσει να έχουν την ιδιότητα του εργαζομένου, θεμιτούς περιορισμούς σε ό,τι αφορά τη χορήγηση παροχών κοινωνικής πρόνοιας προκειμένου αυτοί να μην καταστούν υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας αυτού του κράτους μέλους».

29 — Το άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38 παραπέμπει στο άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας αυτής κατά το οποίο οι πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους δεν μπορούν να απελαθούν (υπό την επιφύλαξη περιορισμών του δικαιώματος διαμονής για λόγους δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας που αναπτύσσονται στο κεφάλαιο VI της εν λόγω οδηγίας), εφόσον εισήλθαν στην επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής προκειμένου να αναζητήσουν εργασία, και τούτο ενόσω δύνανται να παρέχουν αποδείξεις ότι συνεχίζουν να αναζητούν εργασία και ότι έχουν πραγματικές πιθανότητες να προσληφθούν.

30 — EU:C:2013:337. Η υπογράμμιση δική μου.

31 — Απόφαση Brey (EU:C:2013:565).

96. Στο πλαίσιο αυτό, από τη σχέση που καθιέρωσε ο νομοθέτης της Ένωσης στο άρθρο 7 της οδηγίας 2004/38 μεταξύ της απαιτήσεως περί υπάρξεως επαρκών πόρων ως προϋποθέσεως διαμονής, αφενός, και της μέριμνας να μην επιβαρύνεται το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας των κρατών μελών, αφετέρου, προκύπτει αναπόφευκτα η πιθανότητα άνισης μεταχείρισεως κατά τη χορήγηση παροχών κοινωνικής πρόνοιας μεταξύ των υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής και των λοιπών πολιτών της Ένωσης.

97. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι το κύριο ζήτημα της παρούσης υποθέσεως είναι αυτό της νομιμότητας, υπό το πρίσμα της οδηγίας 2004/38 και της αρχής της αναλογικότητας, ενός γενικού αποκλεισμού από τη λήψη των παροχών κοινωνικής πρόνοιας των υπηκόων άλλων κρατών μελών που εισήλθαν στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής προκειμένου, για να επαναλάβω τη διατύπωση του άρθρου 23, παράγραφος 3, του SGB XII, «να λάβουν κοινωνικό βοήθημα ή των οποίων το δικαίωμα διαμονής προκύπτει από τον σκοπό και μόνον της αναζήτησεως εργασίας».

β) Απόπειρα συνθέσεως της υφιστάμενης νομολογίας του Δικαστηρίου

98. Αντιμέτωπος προς ένα παρεμφερές πρόβλημα στο πλαίσιο της υποθέσεως Brey —η επίμαχη εθνική νομοθεσία στην υπόθεση αυτή εξαρτούσε το δικαίωμα σε παροχές κοινωνικής πρόνοιας από τη νομότυπη διαμονή στο έδαφος του κράτους μέλους— ο γενικός εισαγγελέας N. Wahl υποστήριξε με κατηγορηματικό τρόπο: «[κ]ατά την οδηγία 2004/38, φαίνεται δικαιολογημένο το να προστατεύει ένα κράτος μέλος το σύστημά του κοινωνικής πρόνοιας σε ό,τι αφορά τους οικονομικά ανενεργούς πολίτες της Ένωσης που δεν έχουν ακόμη αποκτήσει μόνιμη διαμονή. Εντούτοις, [...] προκύπτει ότι οι διατάξεις που εξαρτούν το δικαίωμα διαμονής από τη μη ύπαρξη προσφυγής στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής και οι οποίες δεν προβλέπουν ατομική εκτίμηση των οικονομικών δυνατοτήτων ενός πολίτη της Ένωσης είναι ασυμβίβαστες με τα άρθρα 8, παράγραφος 4, και 14, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/38»³².

99. Διαπιστώνεται ότι το Δικαστήριο δέχθηκε αυτήν την ερμηνεία της οδηγίας 2004/38, δεδομένου ότι απεφάνθη, στη σκέψη 77 της αποφάσεως Brey³³, ότι τυχόν «αυτοδίκαιος αποκλεισμός, εκ μέρους του κράτους μέλους υποδοχής, των υπηκόων άλλων κρατών μελών οι οποίοι δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα από τη λήψη ορισμένης παροχής κοινωνικής πρόνοιας [...] δεν επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής, στην περίπτωση που οι πόροι του ενδιαφερομένου υπολείπονται του ποσού αναφοράς που λαμβάνεται υπόψη για τη χορήγηση της παροχής αυτής, να προβούν, σύμφωνα με τις απαιτήσεις που απορρέουν, ιδίως, από τα άρθρα 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', και 8, παράγραφος 4, της ως άνω οδηγίας, καθώς και από την αρχή της αναλογικότητας, σε συνολική εκτίμηση της επιβαρύνσεως που θα αντιπροσώπευε συγκεκριμένα η χορήγηση της παροχής αυτής για ολόκληρο το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας σε συνάρτηση με τις ατομικές περιστάσεις που χαρακτηρίζουν την κατάσταση του ενδιαφερομένου».

100. Η εκτίμηση στην οποία καταλήγει η απόφαση Brey εγγράφεται στη συνέχεια της προγενέστερης νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με το ζήτημα των παροχών κοινωνικής πρόνοιας.

101. Στην απόφαση Grzelczyk³⁴, το Δικαστήριο έκρινε μεταξύ άλλων ότι τα άρθρα 6 ΕΚ και 8 ΕΚ (νυν άρθρα 18 ΣΛΕΕ και 20 ΣΛΕΕ) απαγορεύουν να εξαρτάται το δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές που χορηγούνται από σύστημα μη στηριζόμενο σε εισφορές, όσον αφορά τους υπηκόους κρατών μελών εκτός του κράτους μέλους υποδοχής, στο έδαφος του οποίου οι εν λόγω υπήκοοι κατοικούν νομίμως, από την προϋπόθεση να εμπíπτουν οι υπήκοοι αυτοί στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, ενώ μια παρόμοια προϋπόθεση δεν ισχύει για τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής.

32 — EU:C:2013:337, σημείο 81.

33 — EU:C:2013:565.

34 — C-184/99, EU:C:2001:458, σκέψη 46.

102. Η πλέον ακραία κατάληξη της νομολογίας αυτής αποτελεί ενδεχομένως η απόφαση Trojani³⁵ με την οποία το Δικαστήριο, αφού δέχθηκε ότι ένας πολίτης που δεν απολαύει εντός του κράτους μέλους υποδοχής δικαιώματος διαμονής σύμφωνα με τα άρθρα 45 ΣΛΕΕ, 49 ΣΛΕΕ ή 56 ΣΛΕΕ μπορεί, υπό την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης και μόνον, να αποκτήσει εντός του κράτους μέλους δικαίωμα διαμονής κατά άμεση εφαρμογή του άρθρου 20, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, προσέθεσε «[ότι] εφόσον εξακριβωθεί ότι ένα πρόσωπο που βρίσκεται σε κατάσταση όμοια με αυτή του προσφεύγοντος της κύριας δίκης διαθέτει κάρτα διαμονής, το πρόσωπο αυτό μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο [18 ΣΛΕΕ] προκειμένου να του χορηγηθεί παροχή κοινωνικής πρόνοιας».

γ) Αντιπαραβολή της νομολογίας προς την υπό κρίση υπόθεση, τη ratio legis και το κείμενο της οδηγίας 2004/38

103. Φρονώ ότι η αντιπαραβολή της νομολογίας του Δικαστηρίου προς την υπό κρίση υπόθεση, καθώς και προς τη ratio legis και το κείμενο της οδηγίας 2004/38 εγείρει διάφορα ζητήματα³⁶.

104. Η οδηγία 2004/38 εξαρτά ρητώς το πέραν των τριών μηνών δικαίωμα διαμονής ενός πολίτη της Ένωσης που δεν είναι εργαζόμενος (μισθωτός ή μη μισθωτός) από τη διττή προϋπόθεση να διαθέτει επαρκείς πόρους για τον ίδιο και τα μέλη της οικογενείας του, ούτως ώστε να μην επιβαρύνει, κατά τη διάρκεια της περιόδου παραμονής του, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής, καθώς και πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας στο κράτος μέλος υποδοχής³⁷.

105. Επομένως, εκτός και αν τεθεί εν αμφιβόλω το κύρος της εν λόγω οδηγίας υπό το πρίσμα των άρθρων 18 ΣΛΕΕ, 20 ΣΛΕΕ και 21 ΣΛΕΕ, φρονώ ότι είναι θεμιτό κράτος μέλος να μπορεί να αρνείται τη χορήγηση παροχών κοινωνικής πρόνοιας σε πολίτες που ασκούν την ελευθερία τους κυκλοφορίας με μόνο σκοπό να λάβουν παροχές κοινωνικής πρόνοιας σε άλλο κράτος μέλος, μολονότι δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους προκειμένου να τους αναγνωριστεί δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών.

106. Η μη αναγνώριση του δικαιώματος αυτού στα ανωτέρω πρόσωπα θα είχε ως συνέπεια ότι υπήκοος κράτους μέλους ο οποίος δεν διαθέτει, κατά την άφιξη του στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, επαρκείς πόρους προκειμένου να καλύψει τις ανάγκες του, θα τους αποκτούσε, *αυτομάτως* και *de facto*, διά της χορηγήσεως μιας ειδικής μη ανταποδοτικού τύπου παροχής σε χρήμα της οποίας ο σκοπός είναι να διασφαλισθεί η κάλυψη των στοιχειωδών αναγκών του δικαιούχου μέσω της παροχής σε αυτόν της δυνατότητας αξιοπρεπούς διαβιώσεως.

107. Η σωρευτική εφαρμογή δύο νομοθετημάτων του παράγωγου δικαίου όπως είναι ο κανονισμός 883/2004 και η οδηγία 2004/38 θα είχε ως αποτέλεσμα, εάν ερμηνεύονταν υπό την έννοια ότι αντιτίθενται στον γενικό αποκλεισμό των υπηκόων άλλων κρατών μελών πλην του κράτους μέλους υποδοχής από τη λήψη παροχών κοινωνικής πρόνοιας αυτού του είδους, να ματαιωθεί η εκπεφρασμένη με την εν λόγω οδηγία βούληση του νομοθέτη.

35 — C-456/02, EU:C:2004:488, σκέψη 46. Μολονότι η απόφαση εξεδόθη μετά την έκδοση της οδηγίας 2004/38, τα πραγματικά περιστατικά που αποτέλεσαν το αντικείμενο της εν λόγω υποθέσεως και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι σε μεγάλο βαθμό προγενέστερα αυτής.

36 — Και η θεωρία προβληματίστηκε συναφώς. Με αφορμή τη νομολογία του Δικαστηρίου επί των άρθρων 18 ΣΛΕΕ και 21 ΣΛΕΕ και επί της οδηγίας 2004/38, ο Ο. Golynger έγραψε μεταξύ άλλων: «[t]he peculiar consequence of this line of reasoning is that once the construct of lawful residence becomes disjointed from the requirement to meet the conditions to which the right of residence is subject, the conditional nature of the right to residence under Art. [21 ΣΛΕΕ] becomes neutralised by the right to equal treatment under Art. [18 ΣΛΕΕ]. As a result, the coherence of the concept of the right to free movement and residence in Community law is called into question. The Court's generous interpretation of the right to equal treatment for Union citizens lawfully resident in the territory of another Member State seems to be in conflict with the conditional nature of the right to free movement and residence under Art. [21 ΣΛΕΕ]» [Golynger, O., «Jobseekers' rights in the European Union: challenges of changing the paradigm of social solidarity», *European Law Review*, 2005, 30 (1), σ. 111 έως 122, ιδίως σ. 120].

37 — Άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38.

108. Πράγματι, κατά την αιτιολογική σκέψη 10 της οδηγίας 2004/38, πρέπει να αποτρέπεται το ενδεχόμενο τα πρόσωπα που ασκούν το δικαίωμά τους διαμονής να καθίστανται υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής, πράγμα το οποίο συνεπάγεται ότι «[γ]ια τον σκοπό αυτό, το δικαίωμα διαμονής των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους, για χρονικά διαστήματα μεγαλύτερα των τριών μηνών, θα πρέπει να υπόκειται σε όρους». Η αιτιολογική σκέψη 21 προσθέτει ότι «[π]άντως, θα πρέπει να εναπόκειται στο κράτος μέλος υποδοχής να αποφασίζει εάν θα παρέχει σε πρόσωπα που δεν ασκούν μισθωτή δραστηριότητα ή ελεύθερο επάγγελμα ή διατηρούν την ιδιότητα αυτή και στα μέλη της οικογένειάς τους[,] κοινωνική παροχή κατά τους πρώτους τρεις μήνες διαμονής, ή για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα στις περιπτώσεις των προσώπων που αναζητούν εργασία».

109. Προσθέτω ότι, μολονότι το άρθρο 14, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 αναγνωρίζει το δικαίωμα διαμονής σε πολίτες της Ένωσης και σε μέλη της οικογένειάς τους, κατά τους τρεις πρώτους μήνες³⁸, «ενόσω δεν αποτελούν υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής», εντούτοις το άρθρο της 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', επιβάλλει στον πολίτη της Ένωσης, ο οποίος άσκησε την ελευθερία του κυκλοφορίας και που προτίθεται να διαμείνει στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής πέραν των τριών μηνών, να διαθέτει επαρκείς πόρους προκειμένου να μην επιβαρύνει το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής χωρίς να απαιτείται όπως η επιβάρυνση αυτή είναι «υπέρμετρη».

110. Εξάλλου, η αιτιολογική σκέψη 16 της οδηγίας 2004/38, που διευκρινίζει την ιδέα επί της οποίας ερείδεται η προϋπόθεση περί επαρκών πόρων που είναι αναγκαίοι για τη διατήρηση του δικαιώματος διαμονής, συνδέει την έκφραση «υπέρμετρο βάρος» προς το σύνολο των «δικαιούχ[ων] του δικαιώματος διαμονής». Επομένως, αυτοί νοούνται στο σύνολό τους.

111. Ως προς το σημείο αυτό, συμμερίζομαι τη γνώμη του γενικού εισαγγελέα N. Wahl ο οποίος διαπιστώνει ότι «[α]πλώς και μόνον η αίτηση για παροχή κοινωνικής πρόνοιας δεν μπορεί να συνιστά *αφειρατής* δυσανάλογο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους και να προκαλέσει απώλεια του δικαιώματος διαμονής»³⁹. Πράγματι, δεν είναι ευχερές να νοηθεί ότι το προνοιακό βοήθημα που χορηγείται σε έναν μόνον αιτούντα μπορεί να είναι δυσβάστακτο για ένα κράτος μέλος, όσο μικρό και αν είναι αυτό. Επομένως, ο νομοθέτης είχε υπόψη του οπωσδήποτε τις ενδεχόμενες αθροιστικές συνέπειες όλων των επιμέρους αιτήσεων παρέχοντας στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να απαιτούν από κάθε πρόσωπο αιτούμενο τη χορήγηση αδειάς διαμονής να αποδεικνύει ότι διαθέτει επαρκείς πόρους και πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθενοείας προκειμένου να διαμείνει πέραν των τριών μηνών στο έδαφος άλλου κράτους μέλους από αυτό του οποίου είναι υπήκοος.

112. Ως εκ τούτου, δυσκολεύομαι να εναρμονίσω τις ανωτέρω εκτιμήσεις με την άποψη, την οποία αναπτύσσει στο ίδιο σημείο των προτάσεων επί της υποθέσεως Brey, κατά την οποία, «οι διατάξεις που εξαρτούν το δικαίωμα διαμονής από τη μη ύπαρξη προσφυγής στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής και οι οποίες δεν προβλέπουν ατομική εκτίμηση των οικονομικών δυνατοτήτων ενός πολίτη της Ένωσης είναι ασυμβίβαστες με [...] τη[ν] οδηγία 2004/38».

113. Πράγματι, φρονώ ότι η συλλογιστική αυτή μπορεί να είναι αδιέξοδη. Η οδηγία 2004/38 εξαρτά το δικαίωμα διαμονής από τη διττή αντικειμενική προϋπόθεση της υπάρξεως επαρκών πόρων και πλήρους ασφαλιστικής καλύψεως ασθενοείας. Δυοίν θάτερον: είτε ο πολίτης της Ένωσης διαθέτει επαρκείς πόρους και, ως εκ τούτου, μπορεί να διαμείνει στο έδαφος του κράτους μέλους της επιλογής του και δεν έχει ανάγκη, εκ του γεγονότος ότι διαθέτει επαρκείς πόρους, να προσφύγει στις παροχές κοινωνικής πρόνοιας των οποίων το αντικείμενο είναι να διασφαλίζει ένα ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης είτε δεν διαθέτει επαρκείς πόρους και, ως εκ τούτου, πληροί θεωρητικώς τις προϋποθέσεις προκειμένου να επωφεληθεί από αυτό το είδος παροχών κοινωνικής πρόνοιας, αλλά,

38 — Το άρθρο 14, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 παραπέμπει πράγματι στο άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο ρυθμίζει το δικαίωμα διαμονής έως τρεις μήνες.

39 — EE:C:2013:337, σημείο 81, η υπογράμμιση είναι του γενικού εισαγγελέα N. Wahl.

στην περίπτωση αυτή, δεν μπορεί να διαμείνει σε άλλο κράτος μέλος από αυτό του οποίου είναι υπήκοος βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38. Παρεμπόδιση των κρατών μελών να αποκλείσουν τέτοιες περιπτώσεις από τη λήψη παροχών κοινωνικής πρόνοιας έχει ως συνέπεια να πληροῦται με τεχνητό τρόπο η προϋπόθεση περί υπάρξεως επαρκών πόρων στο πρόσωπο του πολίτη της Ένωσης ο οποίος μετακινείται με μόνο σκοπό να λάβει το προνοιακό βοήθημα άλλου κράτους μέλους από αυτό του οποίου είναι υπήκοος.

114. Φρονώ ότι τυχόν ερμηνεία του κανονισμού 883/2004 και της οδηγίας 2004/38 βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου⁴⁰ μπορεί επίσης να οδηγήσει σε μια παράδοξη κατάσταση υπό το πρίσμα του άρθρου 24, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας.

115. Εάν το άρθρο 24, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας διακηρύσσει την αρχή της ίση μεταχειρίσεως, η παράγραφος 2 αποκλίνει από την εν λόγω αρχή επιτρέποντας, ρητώς, στο κράτος μέλος υποδοχής να αρνηθεί το δικαίωμα σε παροχή κοινωνικής πρόνοιας στα πρόσωπα που αναζητούν εργασία.

116. Ως εκ τούτου, στην περίπτωση που το Δικαστήριο αποφανθεί ότι ρύθμιση όπως είναι αυτή που αποτελεί το αντικείμενο της κύριας δίκης αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης, καταλήγουμε σε μια κατάσταση στην οποία ο υπήκοος κράτους μέλους που έχει κάνει χρήση του δικαιώματός του ελεύθερης κυκλοφορίας ως πολίτης της Ένωσης, χωρίς τη βούληση να ενταχθεί στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής, θα βρισκόταν σε ευνοϊκότερη κατάσταση από τον υπήκοο κράτους μέλους που έχει εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής του προκειμένου να αναζητήσει εργασία σε άλλο κράτος μέλος. Πράγματι, θα ήταν πιθανό στη δεύτερη περίπτωση να απορριφθεί το αίτημα για χορήγηση παροχής κοινωνικής πρόνοιας επί τη βάσει ρυθμίσεως εκδοθείσας συμφώνως προς το άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38, ενώ κάτι τέτοιο δεν θα ήταν δυνατό στην πρώτη περίπτωση παρά μόνον επί τη βάσει ενδελεχούς ελέγχου της προσωπικής καταστάσεως του αιτούντος⁴¹.

117. Θα περατώσω τις σκέψεις αυτές που αφορούν τη συνοχή του συστήματος που καθιερώνει η οδηγία 2004/38 υπομινύσκοντας ότι η χορήγηση παροχών κοινωνικής πρόνοιας βαραίνει κατ' ανάγκην το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Πράγματι, η συνέπεια αυτή απορρέει από τον ίδιο τον ορισμό του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας που έχει δεχθεί το Δικαστήριο κατά το οποίο τούτο νοείται ως «σύνολο των συστημάτων αρωγής που καθιερώνονται από τις δημόσιες αρχές, σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, τα οποία χρησιμοποιούνται από άτομα που δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους για να αντιμετωπίσουν τις θεμελιώδεις ανάγκες τους καθώς και αυτές των οικογενειών τους και διατρέχουν, για τον λόγο αυτό, τον κίνδυνο να καταστούν, κατά τη διάρκεια της διαμονής τους, βάρος για τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής, το οποίο θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις στο συνολικό επίπεδο των βοηθημάτων που δύναται να χορηγήσει το κράτος αυτό»⁴².

118. Βάσει των ανωτέρω εκτιμήσεων, δεν θεωρώ ότι η ρύθμιση κράτους μέλους, όπως είναι η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία αποκλείει από τη λήψη των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα, κατά την έννοια του κανονισμού 883/2004 (που αποτελούν κατά τα λοιπά παροχές κοινωνικής αρωγής κατά την έννοια της οδηγίας 2004/38), τα πρόσωπα που μεταβαίνουν στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους με μόνο σκοπό να επωφεληθούν του μέτρου αυτού ή να αναζητήσουν εργασία, αντιβαίνει στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 ή στο σύστημα που καθιερώνει η οδηγία 2004/38.

40 — Κατ' ουσίαν αυτής που είναι προγενέστερη της εκδόσεως της οδηγίας 2004/38.

41 — Ως προς τη σχέση μεταξύ του άρθρου 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38 και της νομολογίας του Δικαστηρίου (ειδικότερα της αποφάσεως Collins, C-138/02, EU:C:2004:172), ο Ο. Golynger γράφει «The above provision is not in tune with the ruling in Collins and shows that the generous interpretation by the Court of Justice of the consequences of Union citizenship for social solidarity in general and the rights of jobseekers in particular does not accord with what the Member States assumed when they signed the Maastricht Treaty» (Ο. Golynger, οπ.π., σ. 119, η υπογράμμιση δική μου).

42 — Απόφαση Brey (EU:C:2013:565, σκέψη 61). Η υπογράμμιση δική μου.

119. Αντιθέτως, παρέχει τη δυνατότητα να αποτρέπεται το ενδεχόμενο, όπως επιτάσσει το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38, ένας πολίτης της Ένωσης «να επιβαρύν[ει] το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας» στον βαθμό που δεν διαθέτει επαρκείς πόρους προκειμένου να καλύψει, με τα δικά του μέσα, τις ανάγκες του.

3. Είναι εφικτός ο διαχωρισμός της υποθέσεως Brey από την υπόθεση που αποτελεί το αντικείμενο της κύριας δίκης;

120. Στην υπό κρίση υπόθεση, τα επιχειρήματα που αντηλλάγησαν επικεντρώθηκαν στις συνέπειες της αποφάσεως Brey. Βάσει των προεκτεθεισών σκέψεων, δεν θα έπρεπε να γίνει διάκριση μεταξύ των δύο υποθέσεων;

121. Στην υπόθεση Brey, ο αυστριακός νόμος εξαρτούσε τη χορήγηση της παροχής κοινωνικής πρόνοιας από τον νομότυπο χαρακτήρα της διαμονής, που επιβάλλει πέραν των τριών πρώτων μηνών, όπως ήδη υπέμνησα, είτε να πρόκειται για μισθωτό ή μη μισθωτό εργαζόμενο στο κράτος μέλος υποδοχής είτε να πρόκειται για πρόσωπο που διαθέτει επαρκείς πόρους ούτως ώστε να μην επιβαρύνει το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής κατά τη διάρκεια της διαμονής του, καθώς και πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας στο κράτος μέλος υποδοχής⁴³.

122. Στην εν λόγω υπόθεση, η απαίτηση περί εξατομικευμένου ελέγχου επιβαλλόταν υπό το πρίσμα της όλης οικονομίας της οδηγίας 2004/38. Πράγματι, θα ήταν αντίθετο προς αυτή να επιτρέπεται ο αυτόματος αποκλεισμός από τη λήψη μιας κοινωνικής παροχής μέσω γενικής και αφηρημένης αναφοράς στον νομότυπο χαρακτήρα της διαμονής, μολονότι, προκειμένου να εκτιμηθεί αυτός ο νομότυπος χαρακτήρας, το άρθρο 8 της εν λόγω οδηγίας ρητώς απαγορεύει στα κράτη μέλη να καθορίζουν το ύψος των πόρων που θεωρούν ότι είναι επαρκείς και τους επιτάσσει να λαμβάνουν υπόψη την *προσωπική* κατάσταση του ενδιαφερομένου, και μολονότι το άρθρο 14, παράγραφος 3, της ίδιας οδηγίας διευκρινίζει ότι η προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας από πολίτη της Ένωσης δεν μπορεί να συνεπάγεται το μέτρο της *αυτόματης* απελάσεως.

123. Αντιθέτως, το άρθρο 7, παράγραφος 1, σημείο 2 της δεύτερης περιόδου, του SGB II και το άρθρο 23, παράγραφος 3, του SGB XII δεν αναφέρονται στον σύννομο χαρακτήρα της διαμονής του αιτούντος, αλλά απαγορεύουν τη χορήγηση παροχών κοινωνικής πρόνοιας στα πρόσωπα των οποίων το δικαίωμα διαμονής απορρέει μόνον από τον σκοπό της αναζήτησεως εργασίας ή της λήψεως κοινωνικής παροχής.

124. Η χορήγηση της παροχής κοινωνικής αρωγής είναι, βάσει μιας τέτοιας ρυθμίσεως, ανεξάρτητη από το κατά πόσον η διαμονή του αιτούντος είναι σύννομη υπό το πρίσμα της οδηγίας 2004/38. Για να επαναλάβω τη διατύπωση της αποφάσεως Grzelczyk⁴⁴, δεν εξαρτάται, *stricto sensu*, από την προϋπόθεση να εμπίπτει στο «πεδίο εφαρμογής» της οδηγίας 2004/38.

125. Εντούτοις, φρονώ ότι η διάκριση αυτή, εάν δεν είναι τεχνητή, είναι τουλάχιστον σχολαστική. Πράγματι, μολονότι, όπως επιβεβαίωσε ο εκπρόσωπος της Γερμανικής Κυβερνήσεως κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η γερμανική ρύθμιση δεν συνδέει τύποις τη νομιμότητα της διαμονής με τη λήψη παροχών για την κάλυψη στοιχειωδών αναγκών διαβιώσεως, εντούτοις είναι πιθανόν η διαμονή των προσφευγόντων της κύριας δίκης να μην είναι δυνατή σε περίπτωση αποκλεισμού από τη λήψη των παροχών αυτών.

43 — Το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38.

44 — EE:C:2001:458, σκέψη 46.

4. Η θεμιτή απαίτηση περί πραγματικής σχέσεως με το κράτος μέλος υποδοχής

126. Εντούτοις, φρονώ ότι πρέπει να προβώ σε μια τελευταία ανάλυση υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας. Πράγματι, πρέπει να τεθεί το ερώτημα για τη σχέση που συνδέει το γενικό κριτήριο που χρησιμοποιεί η γερμανική νομοθεσία με την ύπαρξη ενός «πραγματικού» συνδέσμου μεταξύ των προσώπων που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής της και του κράτους μέλους υποδοχής.

127. Διαπιστώνω ότι, π.χ., όσον αφορά τις δαπάνες συντηρήσεως σπουδαστών, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι, καίτοι τα κράτη μέλη καλούνται να επιδείξουν, κατά την οργάνωση και την εφαρμογή των οικείων συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας, ορισμένο βαθμό οικονομικής αλληλεγγύης προς τους υπηκόους άλλων κρατών μελών, κάθε κράτος μέλος μπορεί να μεριμνά ούτως ώστε η χορήγηση ενισχύσεων για την κάλυψη των δαπανών συντηρήσεως σπουδαστών που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη να μην καταλήγει να αποτελεί υπερβολικό βάρος το οποίο θα μπορούσε να έχει συνέπειες στο συνολικό επίπεδο της ενισχύσεως που μπορεί να χορηγήσει το κράτος αυτό. Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο έκρινε ότι ήταν θεμιτή η εκ μέρους κράτους μέλους χορήγηση αυτού του είδους της ενισχύσεως αποκλειστικά στους σπουδαστές που απέδειξαν *ορισμένου βαθμού ένταξη* στην κοινωνία αυτού του κράτους μέλους⁴⁵.

128. Το Δικαστήριο διατύπωσε παρεμφερή εκτίμηση σε σχέση προς τα χορηγούμενα στους νέους που αναζητούν εργασία για πρώτη φορά επιδόματα αναμονής ή σε σχέση προς το επίδομα αναζητήσεως εργασίας. Πράγματι, στις περιπτώσεις αυτές, το Δικαστήριο έκρινε ότι είναι επίσης θεμιτό να επιθυμεί ο εθνικός νομοθέτης να βεβαιωθεί για την ύπαρξη *πραγματικής σχέσεως* μεταξύ του αιτούντος τη χορήγηση επιδομάτων και της οικείας γεωγραφικής αγοράς εργασίας⁴⁶.

129. Από την ανωτέρω νομολογία συνάγεται ότι το δικαίωμα σε παροχές κοινωνικής πρόνοιας των πολιτών της Ένωσης που δεν δραστηριοποιούνται στην οικονομική ζωή απαιτεί κατά κανόνα έναν ορισμένο βαθμό εντάξεως στο κράτος μέλος υποδοχής.

130. 130. Αυτές τις θεμιτές απαιτήσεις απηχούν οι αιτιολογικές σκέψεις 10 και 21 της οδηγίας 2004/38, τις οποίες υπέμνησα ανωτέρω, κατά τις οποίες, αφενός «[ο]ι απολαύοντες του δικαιώματος διαμονής δεν θα πρέπει, ωστόσο, να καθίστανται υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής κατά την αρχική περίοδο διαμονής τους» και, αφετέρου, «θα πρέπει να εναπόκειται στο κράτος μέλος υποδοχής να αποφασίζει εάν θα παρέχει σε πρόσωπα που δεν ασκούν μισθωτή δραστηριότητα ή ελεύθερο επάγγελμα ή διατηρούν την ιδιότητα αυτή και στα μέλη της οικογένειάς τους κοινωνική παροχή κατά τους πρώτους τρεις μήνες διαμονής, ή για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα στις περιπτώσεις των προσώπων που αναζητούν εργασία».

131. Εν προκειμένω, η εθνική ρύθμιση, αρνούμενη τη χορήγηση παροχών βασικής ασφαλίσεως σε πρόσωπα τα οποία μεταβαίνουν στη Γερμανία με μόνο σκοπό να επωφεληθούν από το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας αυτού του κράτους μέλους και τα οποία ουδόλως προσπαθούν να ενταχθούν στην αγορά εργασίας, είναι, κατά την άποψή μου, σύμφωνη προς τη βούληση του νομοθέτη της Ένωσης. Η ρύθμιση αυτή παρέχει τη δυνατότητα να αποτρέπεται το ενδεχόμενο να καθίστανται βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας τα πρόσωπα που ασκούν την ελευθερία τους κυκλοφορίας χωρίς να έχουν τη βούληση της ενσωματώσεως. Περαιτέρω, είναι σύμφωνη προς το περιθώριο χειρισμών που διαθέτουν τα κράτη μέλη ως προς το ζήτημα αυτό. Με άλλα λόγια, παρέχει τη δυνατότητα αποτροπής των καταχρήσεων και μιας ορισμένης μορφής «επιδοματικού τουρισμού»⁴⁷.

45 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις *Bidar* (C-209/03, EU:C:2005:169, σκέψεις 56 και 57), και *Förster* (C-158/07, EU:C:2008:630, σκέψεις 48 και 49).

46 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις *Collins* (EU:C:2004:172, σκέψη 67), καθώς και *Βάτσουρας και Κουπατάντζε* (EU:C:2009:344, σκέψη 38).

47 — «In essence, this requirement of genuine integration is used by Union institutions to manage tension between the right of migrant citizens to transnational solidarity and the power of Member States to shape their social security system and prevent 'abuses of host law' in the form of benefit tourism» (A. Sayde, «One Law, two Competitions: An Enquiry into the Contradictions of Free Movement Law», in *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2010-2011, τόμος 13, σ. 365 επ., ιδίως σ. 395).

132. Επισημαίνω επίσης ότι το Δικαστήριο έκρινε, βεβαίως σε έναν διαφορετικό τομέα, ότι «δεν μπορεί, κατά κανόνα, να απαιτηθεί μέτρο [...] να συνεπάγεται την ατομική εξέταση της κάθε περιπτώσεως προκειμένου να καθορισθεί τι αρμόζει καλύτερα στις συγκεκριμένες ανάγκες [...], στον βαθμό που η διαχείριση του εν λόγω συστήματος πρέπει να παραμείνει βιώσιμη από τεχνικής και οικονομικής απόψεως»⁴⁸. Δέχθηκε επίσης ότι ο κίνδυνος σοβαρού πλήγματος στην χρηματοοικονομική ισορροπία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης ενδέχεται να συνιστά επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος δυνάμενο να δικαιολογήσει ορισμένα εμπόδια στις θεμελιώδεις ελευθερίες⁴⁹. Αυτή ακριβώς η αντίληψη ίσταται όπισθεν της ευχέρειας που παρέχεται στα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε η χορήγηση ενισχύσεων για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσης των σπουδαστών που είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών να μη συνεπάγεται υπέρμετρο κόστος, το οποίο θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις στο συνολικό ύψος των ενισχύσεων που μπορεί να χορηγήσει αυτό το κράτος μέλος⁵⁰.

133. Μολονότι το αιτούν δικαστήριο δεν μας παρέχει ακριβείς πληροφορίες σχετικά με την ύπαρξη ενός τέτοιου κινδύνου, εντούτοις επικαλείται τα όρια των συστημάτων βασικής ασφάλισης που χρηματοδοτούνται μέσω των φορολογικών εσόδων υπό το πρίσμα των ποσών που διακυβεύονται, τα οποία θα μπορούσαν να αποτελέσουν κίνητρο για μετανάστευση σε πολίτες της Ένωσης των οποίων το μέσο εισόδημα είναι κατά πολύ μικρότερο.

134. Περαιτέρω, είναι πιθανό, σε περιστάσεις όπως είναι αυτές που αποτελούν το αντικείμενο της κύριας δίκης, η προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας να μην είναι προσωρινή, αλλά να παρατείνεται επ' αόριστον ελλείψει οποιασδήποτε μορφής αναζήτησεως εργασίας.

135. Εν κατακλείδι, το κριτήριο που επέλεξε η επίμαχη νομοθεσία στην υπόθεση που αποτελεί το αντικείμενο της κύριας δίκης —μετάβαση στο γερμανικό έδαφος με μόνο σκοπό την αναζήτηση εργασίας ή τη λήψη επιδομάτων κοινωνικής πρόνοιας— μπορεί να καταδείξει την έλλειψη πραγματικής σχέσεως με το έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής και εντάξεως σε αυτό. Παρέχει τη δυνατότητα να διασφαλισθεί η οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος και να μην τεθεί σε κίνδυνο η χρηματοοικονομική του ισορροπία. Επομένως, η νομοθεσία επιδιώκει έναν θεμιτό σκοπό κατά την έννοια της προπαρατεθείσας νομολογίας.

136. Περαιτέρω, η επιλεγείσα προϋπόθεση είναι, κατά την άποψή μου, αναλογική προς τον θεμιτώ επιδιωκόμενο από το εθνικό δίκαιο σκοπό.

137. Προκειμένου να αρνηθούν τη χορήγηση παροχών βασικής ασφάλισης, οι αρχές του κράτους μέλους θα πρέπει κατ' ανάγκη, σε ορισμένο βαθμό, να εξετάσουν την προσωπική κατάσταση του αιτούντος, προκειμένου να προσδιορίσουν εάν εμπίπτει στην εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 1, σημείο 2 της δεύτερης περιόδου, του SGB II ή το άρθρο 23, παράγραφος 3, του SGB XII.

138. Το περιορισμένο πεδίο εφαρμογής της εξαιρέσεως αυτής αποτρέπει επίσης τον κίνδυνο ενός μέτρου αυτόματης απελάσεως εκ του λόγου και μόνον της υποβολής αιτήσεως για τη χορήγηση παροχής κοινωνικής πρόνοιας, μέτρο που απαγορεύει το άρθρο 14, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/38.

48 — Απόφαση Dansk Jurist- og Økonomforbund (C-546/11, EU:C:2013:603, σκέψη 70). Στην εν λόγω υπόθεση, επρόκειτο για ένα σύστημα διαθεσιμότητας από το οποίο αποκλείονταν οι δημόσιοι υπάλληλοι που είχαν συμπληρώσει το όριο ηλικίας που τους έδινε τη δυνατότητα να λάβουν σύνταξη γήρατος εξ αυτού και μόνον του λόγου.

49 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Kohll (C-158/96, EU:C:1998:171, σκέψη 41).

50 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις Bidar (EU:C:2005:169, σκέψη 59), καθώς και Förster (EU:C:2008:630, σκέψη 48).

139. Ως εκ τούτου, βάσει των ανωτέρω, εκτιμώ ότι στο δεύτερο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα προσήκει η απάντηση ότι δεν αντιβαίνει στον κανονισμό 883/2004 και στην οδηγία 2004/38 η επιλογή του εθνικού νομοθέτη να αποκλείσει από τη λήψη των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα τους υπηκόους άλλων κρατών μελών επί τη βάσει ενός γενικού κριτηρίου, όπως είναι ο λόγος της αφίξεως στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής από τον οποίο μπορεί να αποδειχθεί η έλλειψη πραγματικής σχέσεως με τη χώρα αυτή, και τούτο προκειμένου να αποφευχθεί η υπέρμετρη επιβάρυνση του συστήματός του κοινωνικής πρόνοιας.

140. Διευκρινίζω επίσης, στην περίπτωση που τούτο μπορεί να αποδειχθεί χρήσιμο, ότι η διαπίστωση αυτή δεν θίγει την ευχέρεια των κρατών μελών να χορηγούν, εφόσον το επιθυμούν, παροχές όπως είναι αυτές που προβλέπει η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης βασική ασφάλιση, υπό ευνοϊκότερες προϋποθέσεις.

Δ — Επί του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος

141. Με το τέταρτο και τελευταίο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, εάν τα άρθρα 1, 20 και 51 του Χάρτη επιβάλλουν στα κράτη μέλη να χορηγούν στους πολίτες της Ένωσης παροχές σε χρήμα μη ανταποδοτικού τύπου δυνάμενες να καταστήσουν εφικτή τη μόνιμη διαμονή τους.

142. Το άρθρο 1 του Χάρτη διακηρύσσει το απαραβίαστο της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, το δε άρθρο 20 την ισότητα ενώπιον του νόμου.

143. Επιβάλλεται να υπομνησθεί ότι, στο πλαίσιο αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο μπορεί μόνο να ερμηνεύσει το δίκαιο της Ένωσης εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που αναγνωρίζονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση⁵¹.

144. Πάντως, κατά το άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, οι διατάξεις του απευθύνονται «στα κράτη μέλη, μόνον όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης». Περαιτέρω, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, ΣΕΕ, που προσδίδει δεσμευτική ισχύ στον Χάρτη, αυτός δεν θεσπίζει νέες αρμοδιότητες για την Ένωση ούτε τροποποιεί τις αρμοδιότητές της⁵².

145. Εν προκειμένω, όπως επιβεβαίωσε το Δικαστήριο με την απόφασή του Brey, το άρθρο 70 του κανονισμού 883/2004, που προσδιορίζει την έννοια των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα, «δεν έχει σκοπό να καθορίσει τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για την ύπαρξη αξιώσεως [επί τέτοιου είδους παροχών]. Στη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους [αντιθέτως] απόκειται κατ' αρχήν να καθορίσει τις προϋποθέσεις αυτές»⁵³. Το άρθρο 70, παράγραφος 4, του κανονισμού 883/2004 θέτει απλώς «έναν κανόνα συγκρούσεως»⁵⁴.

146. Μολονότι τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να καθορίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγούνται ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, εντούτοις θεωρώ ότι είναι επίσης αρμόδια να καθορίζουν την έκταση της κοινωνικής καλύψεως που διασφαλίζει αυτό το είδος παροχών.

147. Ως εκ τούτου, οσάκις τα κράτη καθορίζουν τις προϋποθέσεις και την έκταση των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα, δεν προβαίνουν σε εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης.

51 — Βλ., υπό την έννοια αυτή και μεταξύ πολυάριθμων παραδειγμάτων, διάταξη Vino (C-161/11, EU:C:2011:420, σκέψεις 25 και 37).

52 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, σκέψεις 17 και 23).

53 — Απόφαση Brey (EU:C:2013:565, σκέψη 41).

54 — Όπ.π. (σκέψη 39).

148. Επομένως, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να απαντήσει επί του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος.

149. Περαιτέρω, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως που καθιερώνει το άρθρο 20 του Χάρτη διακηρύσσεται και στα άρθρα 20 ΣΛΕΕ και 21 ΣΛΕΕ. Όπως επισήμανα στο σημείο 90 των παρουσών προτάσεων, ο κανονισμός 883/2004 και η οδηγία 2004/38 διευκρινίζουν την έννοια και την έκταση εφαρμογής της αρχής της ισότητας που καθιερώνουν οι διατάξεις αυτές.

150. Δυνάμει του άρθρου 52, παράγραφος 2, του Χάρτη, τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται από αυτόν και τα οποία αποτελούν το αντικείμενο διατάξεων των Συνθηκών ασκούνται υπό τους όρους και εντός των ορίων που καθορίζονται σε αυτές.

151. Δεδομένου ότι το δεύτερο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα αφορούν διατάξεις του παράγωγου δικαίου που καθορίζουν τους όρους και τα όρια δικαιωμάτων που προστατεύουν τα άρθρα 20 ΣΛΕΕ και 21 ΣΛΕΕ, φρονώ ότι η ανάλυσή τους αρκεί προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο⁵⁵.

V – Πρόταση

152. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που του υπέβαλε το Sozialgericht Leipzig ως εξής:

- 1) Το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 988/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, περιλαμβάνει τα πρόσωπα που ζητούν ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα κατά την έννοια των άρθρων 3, παράγραφος 3, και 70 του εν λόγω κανονισμού.
- 2) Δεν αντιβαίνει στον κανονισμό 883/2004, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 988/2009, και στην οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ η επιλογή του εθνικού νομοθέτη να αποκλείσει από τη λήψη των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα τους υπηκόους άλλων κρατών μελών επί τη βάσει ενός γενικού κριτηρίου, όπως είναι ο λόγος αφίξεώς τους στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, κατ' εφαρμογήν του οποίου μπορεί να αποδειχθεί η έλλειψη πραγματικής σχέσεως με τη χώρα αυτή, και τούτο προκειμένου να αποφευχθεί η υπέρμετρη επιβάρυνση του συστήματός του κοινωνικής πρόνοιας.
- 3) Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν είναι αρμόδιο να απαντήσει στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα.

55 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, σε σχέση προς τις συνέπειες της καθιέρωσης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων από το άρθρο 15, παράγραφος 2, του Χάρτη και το άρθρο 45 ΣΛΕΕ επί της απαντήσεως που πρέπει να δοθεί σε αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, απόφαση Gardella (C-233/12, ΕΥ: C:2013:449, σκέψεις 39 και 41).