



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών: Δημόσια Διοίκηση

Κατεύθυνση: Εθνική και Ενωσιακή Διοίκηση

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**«Η κοινωνική ασφάλιση στα πλαίσια της Ε.Ε. και η διαμάχη για τα
κοινωνικά πλεονεκτήματα»**

Πορτοκάλη Φιλιώ (Α.Μ.: 7115Μ135)

Επιβλέπων: Δονάτος Παπαγιάννης

Αθήνα, Νοέμβριος 2016

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	σελ. 3
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	
1.1. Εσωτερική αγορά	σελ. 4
1.2 Γενικές αρχές-Λειτουργία των θεμελιωδών ελευθεριών.....	σελ. 5
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	
2.1. Η Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.....	σελ. 6
2.1.2. Νομοθετικό πλαίσιο.....	σελ. 6-9
2.2. Διακρίσεις της ελεύθερης διακίνησης των προσώπων.....	σελ. 10-11
2.2.1. Η έννοια του όρου εργαζόμενος.....	σελ. 11-12
2.2.2. Το ισχύον καθεστώς για την ελεύθερη κυκλοφορία.....	σελ. 12-13
2.2.3. Δικαιώματα κυκλοφορίας και διαμονής των εργαζομένων	σελ. 13
2.2.3.1 Δικαίωμα εξόδου.....	σελ. 13-14
2.2.3.2. Δικαίωμα εισόδου.....	σελ. 14-15
2.2.3.3. Το δικαίωμα διαμονής στη χώρα υποδοχής.....	σελ. 15-17
2.2.3.4. Μέλη της οικογένειας εργαζόμενου.....	σελ. 17-18
2.2.4. Το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης.....	σελ. 18-24
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	
3.1. Συντονισμός της Κοινωνικής Ασφάλισης σε επίπεδο ΕΕ.....	σελ. 24-25
3.1.1. Ο κανονισμός 1407/71.....	σελ. 25-27
3.1.2. Ο κανονισμός 883/2004.....	σελ. 27-30
3.1.2.1. Προσωπικό πεδίο εφαρμογής.....	σελ. 30
3.1.2.2. Υλικό πεδίο εφαρμογής.....	σελ. 31
3.1.2.3. Παροχές σε χρήμα και σε είδος.....	σελ. 31-40
3.1.2.4. Σχέσεις του καν. 883/2004 με άλλα όργανα συντονισμού.....	σελ. 40
3.1.2.5. Προσδιορισμός της εφαρμοστέας νομοθεσίας.....	σελ. 40-41
3.1.2.6. Συνυπολογισμός περιόδων ασφάλισης.....	σελ. 41

3.1.2.7. Απαράδεκτο συρροής παροχών.....	σελ. 42
3.1.2.8. Ενωσιακές διατάξεις-Προσφυγή στη δικαιοσύνη.....	σελ. 42
3.1.2.9. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	σελ. 42-43
3.1.2.10. Διοικητική Επιτροπή για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.....	σελ. 44-45

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

4.1. Νομολογία.....	σελ. 45-62
---------------------	------------

ΕΠΙΛΟΓΟΣ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ.....	σελ. 62-64
-----------------------------------	-------------------

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	σελ. 65-66
--------------------------	-------------------

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα εργασία επιδιώκει μια προσέγγιση στη λειτουργία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης που ισχύει στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ενός συστήματος που συντονίζει, με τις ισχύουσες κάθε φορά διατάξεις, τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη και τα ενωσιακά όργανα συνδιαμορφώνουν τις κατευθύνσεις της κοινωνικής πολιτικής και της πολιτικής απασχόλησης, χωρίς αυτό να διευρύνει τις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία σέβεται τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των εθνικών νομοθεσιών κοινωνικής ασφάλειας και ασκεί μόνο συντρέχουσες με εκείνες των κρατών μελών αρμοδιότητες, τηρώντας την αρχή της επικουρικότητας.

Έτσι παρέχεται στον ενωσιακό πολίτη επαρκής προστασία στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, ώστε να μην κινδυνεύει να χάσει τα βάσει εθνικής νομοθεσίας κεκτημένα του, όταν μετακινείται από το ένα στο άλλο κράτος μέλος προς αναζήτηση εργασίας.

Οι κανόνες συντονισμού των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας εισάγονται στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, όπως αυτό έχει θεσπιστεί από τις ενωσιακές διατάξεις που απαγορεύουν κάθε διάκριση μεταξύ των εργαζομένων λόγω ιθαγένειας και καταργούν κάθε περιορισμό στη διακίνηση και διαμονή των ίδιων και των μελών της οικογένειάς τους, δημιουργώντας το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης των διακινούμενων εργαζομένων εντός της Ένωσης με τους ημεδαπούς του κράτους μέλους υποδοχής.

Επίσης αναφέρονται ενδεικτικά χαρακτηριστικές αποφάσεις από την εκτενέστατη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για ρυθμίσεις σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Ο ρόλος του Δικαστηρίου είναι καθοριστικός, γιατί με γνώμονα την άρση κάθε εμποδίου έχει διευρύνει το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του πρωτογενούς και παραγώγου δικαίου περί ελεύθερης κυκλοφορίας και τονίζοντας την ανθρώπινη διάσταση αυτής, ανεξάρτητα από την οικονομική της προοπτική, έχει θεμελιώσει την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, ως κύριο συστατικό δικαίωμα της ευρωπαϊκής ιθαγένειας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

1.1 Η εσωτερική αγορά

Στο άρθρο 3 της Συνθήκης προσδιορίζονται οι στόχοι τους οποίους καλείται η Ευρωπαϊκή Ένωση να υλοποιήσει. Ένας από τους στόχους αυτούς είναι η εγκαθίδρυση μιας **εσωτερικής αγοράς**, η οποία αποτελούσε ήδη πρωταρχικό στόχο από την αρχή της λειτουργίας της **Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ)**, στο ιδρυτικό κείμενο της οποίας εμφανιζόταν ως «κοινή αγορά». Αυτός ο προσανατολισμός προς μια εσωτερική αγορά επιβεβαιώνει ότι ως πρωταρχικός στόχος για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση εξακολουθεί να παραμένει ο οικονομικός. Η πραγματοποίηση του ενοποιητικού εγχειρήματος δηλαδή, έχει ως βασικό όρο αλλά και στόχο την δημιουργία μιας εσωτερικής αγοράς.

Η έννοια της εσωτερικής αγοράς προσδιορίζεται από τον όρο «χώρος χωρίς εσωτερικά σύνορα», ο οποίος δεν νοείται αποκλειστικά ως γεωγραφική διάσταση, αλλά ως χώρος στα πλαίσια του οποίου παύουν να υπάρχουν τα εμπόδια που οδηγούν σε ελέγχους. Συστατικό στοιχείο της εσωτερικής αγοράς του άρθρου 26 Συνθήκης (ΔΕΚ υπ. C-300/89) αποτελούν οι όροι του ελεύθερου ανταγωνισμού, σύμφωνα με το Δικαστήριο, θέση του οποίου είναι ότι η ο όρος «εσωτερική αγορά» είναι ευρύτερος του όρου «κοινή αγορά», χωρίς όμως να προσδιορίζεται επακριβώς το εύρος του όρου. Γίνεται τελικά αποδεκτό ότι ο όρος εσωτερική αγορά προϋποθέτει ένα ενοποιημένο χώρο στον οποίο έχουν καταργηθεί όλα τα εμπόδια, νομισματικά, τεχνικά και δημοσιονομικά.

Σκοπός της εσωτερικής αγοράς είναι η κατάργηση των εθνικών μέτρων της εγχώριας αγοράς και η διασφάλιση σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης ενός ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού, ώστε οι ανταγωνιζόμενοι να επιτυγχάνουν το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα. Οι Συνθήκες επιδιώκουν να πραγματοποιήσουν αυτό το στόχο με την υλοποίηση τεσσάρων ελευθεριών:

- της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων
- της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων
- της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών και,
- της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων.

Η υλοποίηση των τεσσάρων ελευθεριών αποτελεί αφετηρία για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και ταυτόχρονα δημιουργεί στον ευρωπαίο πολίτη την αίσθηση ότι ανήκει σε μια Ένωση.

1.2. Γενικές αρχές-Λειτουργία των θεμελιωδών ελευθεριών

Οι τέσσερις ενωσιακές ελευθερίες ρυθμίζονται αρχικά από διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου, αλλά και του παράγωγου δικαίου, δεδομένου ότι σε αρκετές περιπτώσεις απαιτείται η εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών. Γι' αυτό, ένα πρώτο κοινό χαρακτηριστικό τους αποτελεί η άμεση ισχύς, που σημαίνει την υποχρέωση από πλευράς των κρατών μελών να λαμβάνουν υπόψη τις διατάξεις αυτές και να ικανοποιούν τα δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών.

Το Δικαστήριο με νομολογία του έχει αναδείξει και επιπρόσθετα κοινά χαρακτηριστικά των τεσσάρων ελευθεριών, τα οποία τους έχουν προσδώσει το χαρακτήρα υποκειμενικών ατομικών δικαιωμάτων που η ποιότητά τους προσιδιάζει σε εκείνη των ατομικών δικαιωμάτων των εθνικών συνταγμάτων, ώστε να χαρακτηρίζονται ως θεμελιώδεις ελευθερίες του ευρωπαίου πολίτη.

Διέπονται από την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων που έχουν ως βάση την ιθαγένεια, μια αρχή που μετά από νομολογιακές προσεγγίσεις έχει διευρυνθεί τόσο που οδηγεί πλέον στην ευρύτερη γενικά, έννοια της απαγόρευσης.

Η απαγόρευση των διακρίσεων στοχεύει στη διασφάλιση της αρχής της ίσης μεταχείρισης των πολιτών της Ένωσης με τους ημεδαπούς πολίτες συγκεκριμένου κράτους μέλους, ώστε είτε είναι μισθωτοί, είτε είναι ελεύθεροι επαγγελματίες, είτε επενδυτές όταν μετακινούνται σε οποιοδήποτε κράτος μέλος να αντιμετωπίζονται υποχρεωτικά όπως οι ημεδαποί αυτού του κράτους. Η υποχρέωση αυτή εμπεριέχει και την απαγόρευση οποιασδήποτε καλυμμένης ή έμμεσης διάκρισης, διάκρισης η οποία δεν έχει μεν σαν βάση την ιθαγένεια, μπορεί δε να πλήξει μόνο τους αλλοδαπούς της Ένωσης με έμμεσο τρόπο.

Υπάρχουν εθνικά μέτρα που αν και μεταχειρίζονται τους πολίτες άλλου κράτους μέλους κατά τον ίδιο τρόπο με τους ημεδαπούς, εντούτοις τους θέτουν σε δυσμενέστερη θέση με αποτέλεσμα να μην απολαμβάνουν την θεμελιώδη αυτή ελευθερία.

Το Δικαστήριο αντιμετωπίζοντας τέτοιες περιπτώσεις πέρασε από την απαγόρευση των διακρίσεων στην αρχή της απαγόρευσης των περιορισμών,

προσδιορίζοντας στην υπόθεση Gebhard (C-55/94, συλλ. 1995) την έννοια του περιορισμού ως: «κάθε εθνικό μέτρο που εμποδίζει την άσκηση των ελευθεριών που διασφαλίζονται από τη Συνθήκη ή καθιστούν την άσκησή τους λιγότερο ελκυστική».

Στην περίπτωση που ο ενωσιακός πολίτης επικαλείται τις θεμελιώδεις ελευθερίες και κάνοντας χρήση αυτών τίθεται σε ευνοϊκότερη θέση από τον ημεδαπό ανακύπτει το πρόβλημα της αντίστροφης διάκρισης. Η δυσμενής αυτή διάκριση προκύπτει γιατί η εσωτερική αγορά δεν έχει ολοκληρωθεί, γεγονός που σημαίνει ότι οι ενωσιακές ελευθερίες αναπτύσσουν τη λειτουργία τους μόνο στη διασυνοριακή κυκλοφορία, η οποία αποτελεί το τοπικό πεδίο εφαρμογής τους. Διαμορφώνονται δηλαδή κατά την κινητικότητα των πολιτών μεταξύ των κρατών μελών, έννομες σχέσεις που συνδέονται στενά με τον ενωσιακό χώρο και δεν αποτελούν έννομες σχέσεις που λαμβάνουν χώρα σε ένα κράτος μέλος και μόνο σε εσωτερικές υποθέσεις αυτού του κράτους μέλους.

Έχουν διατυπωθεί απόψεις για την επέκταση του τοπικού πεδίου εφαρμογής και στις εσωτερικές υποθέσεις κράτους μέλους, γεγονός που θα οδηγούσε στην μείωση των εθνικών αρμοδιοτήτων και την αύξηση των ενωσιακών με αποτέλεσμα ο πολίτης του κράτους μέλους να τίθεται σε δυσμενέστερη θέση σε σχέση με τον ενωσιακό.

Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο 2

2.1. Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων

2.1.2. Νομοθετικό πλαίσιο

Οι ευρωπαϊκές διατάξεις οι οποίες συνθέτουν τη νομική βάση που διέπει τη λειτουργία της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων είναι:

Από το πρωτογενές δίκαιο:

- η παρ. 2 του άρθρου 3 της ΣυνθΕΕ
- το στ. α΄ της παρ. 2 του άρθρου 4 της ΣυνθΛΕΕ
- τα άρθρα 20 και 26 της ΣυνθΛΕΕ
- τα άρθρα 45-48 της ΣυνθΛΕΕ

Από το παράγωγο δίκαιο:

- η οδηγία 2004/38/ΕΚ

- οι κανονισμοί 1408/1971,492/2011,883/2004, 987/2009 και
- η νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ.

Ειδικότερα τα άρθρα 45-48 του Κεφαλαίου 1 της ΣΛΕΕ για τους διακινούμενους εργαζόμενους ορίζουν τα ακόλουθα:

Άρθρο 45 :

- «1. Εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Ένωσης.
2. Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων συνεπάγεται την κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγένειας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών, όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας.
3. Με την επιφύλαξη των περιορισμών που δικαιολογούνται για λόγους δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας και δημόσιας υγείας, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων περιλαμβάνει το δικαίωμά τους:
 - α) να αποδέχονται κάθε πραγματική προσφορά εργασίας,
 - β) να διακινούνται ελεύθερα για το σκοπό αυτό εντός της επικράτειας των κρατών μελών,
 - γ) να διαμένουν σε ένα από τα κράτη μέλη με το σκοπό να ασκούν εκεί ορισμένη εργασία σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που διέπουν την απασχόληση των εργαζομένων υπηκόων αυτού του κράτους μέλους,
 - δ) να παραμένουν στην επικράτεια ενός κράτους μέλους και μετά την άσκηση σ' αυτό ορισμένης εργασίας, κατά τους όρους που θα αποτελέσουν αντικείμενο κανονισμών που θα εκδώσει η Επιτροπή.
4. Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου δεν εφαρμόζονται προκειμένου περί απασχολήσεως στη δημόσια διοίκηση».

Με το άρθρο 45 της ΣΛΕΕ απαγορεύεται κάθε διάκριση για λόγους εθνικότητας και κάθε περιορισμός στην ελεύθερη κινητικότητα των εργαζομένων.

Εξαιρούνται μόνο εκείνοι οι περιορισμοί που δικαιολογούνται για λόγους δημόσιας ασφάλειας, δημόσιας τάξης και δημόσιας υγείας, όταν δηλαδή η συμπεριφορά του ατόμου που ενδιαφέρεται να μετακινηθεί σε άλλο κράτος μέλος αποτελεί σοβαρή

απειλή η οποία στρέφεται κατά θεμελιωδών συμφερόντων του κράτους μέλους υποδοχής.

Επίσης εξαιρούνται και εκείνοι οι περιορισμοί που αφορούν στην απασχόληση στη δημόσια διοίκηση, οι οποίοι σύμφωνα με ερμηνεία του Δικαστηρίου της ΕΕ πρέπει να ισχύουν μόνο για θέσεις που αφορούν στην άσκηση δημόσιας εξουσίας για τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του οικείου κράτους και συνεπώς να ασκούνται από πολίτες του κράτους.

Οι θέσεις που υπάγονται στην έννοια της δημόσιας διοίκησης προσδιορίζονται από την Ανακοίνωση της Επιτροπής, «Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων-πλήρης αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων και των δυνατοτήτων» και είναι οι ένοπλες δυνάμεις, η αστυνομία, οι δικαστικές αρχές, οι φορολογικές αρχές και το διπλωματικό σώμα. Δεν υπάγονται στην έννοια της δημόσιας διοίκησης οι θέσεις στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, δηλ. ηλεκτρισμός, αέριο, ταχυδρομεία, τηλεπικοινωνίες, εκπαίδευση, κ.λπ.

Εφαρμογή του άρθρου 45 ΣΛΕΕ

Το άρθρο 45 έχει άμεση εφαρμογή έναντι των κρατών μελών, τα οποία έχουν την υποχρέωση να καταργήσουν όλους τους περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

Η επίκληση του άρθρου 45 ΣυνθΛΕΕ είναι δυνατή τόσο έναντι του κράτους μέλους υποδοχής όσο και του κράτους μέλους προέλευσης και δεν δεσμεύει μόνο τις ενέργειες των κρατών μελών, αλλά και τις ενέργειες των οργανισμών, των δημόσιων επιχειρήσεων και μπορεί να επεκταθεί υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις και στη δράση των ιδιωτών.

Φορείς του δικαιώματος

Σύμφωνα με νομολογία του Δικαστηρίου (υποθ. C-36/74 Walrave and Koch συλλ. 1974) στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 45 υπάγεται κάθε κανόνας που ρυθμίζει τη μισθωτή εργασία με συλλογικό τρόπο. Επίσης το Δικαστήριο (υποθ. C-281/98 Angonese συλλ.2000) έχει δεχτεί ότι η απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων που ορίζονται στο άρθρο 45 ΣΛΕΕ ισχύει για τις συμβάσεις μεταξύ των ιδιωτών, για τα μέλη της οικογένειας των εργαζομένων που είναι πολίτες των κρατών μελών και για τους εργοδότες που προσλαμβάνουν πολίτες άλλου κράτους μέλους (υποθ. C-350/96 Clean Car Autoservice syll. 1998).

Άρθρο 46 :

«Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, λαμβάνουν, με οδηγίες ή κανονισμούς, τα αναγκαία μέτρα για να πραγματοποιηθεί η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, όπως ορίζεται στο προαναφερόμενο άρθρο 45, ιδίως:

- α) με την εξασφάλιση στενής συνεργασίας μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών απασχολήσεως,
- β) με την κατάργηση των διοικητικών διαδικασιών και μεθόδων, όπως και των προθεσμιών που προβλέπονται για την πρόσληψη σε διαθέσιμη απασχόληση, οι οποίες απορρέουν είτε από τις εθνικές νομοθεσίες είτε από προηγούμενες συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών, και των οποίων η διατήρηση θα αποτελούσε εμπόδιο στην ελευθέρωση της διακινήσεως των εργαζομένων,
- γ) με την κατάργηση όλων των προθεσμιών και άλλων περιορισμών, που προβλέπονται είτε από τις εθνικές νομοθεσίες είτε από προηγούμενες συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών, οι οποίες επιβάλλουν στους εργαζόμενους των άλλων κρατών μελών, όρους διαφορετικούς από εκείνους που ισχύουν για τους ημεδαπούς εργαζόμενους, όσον αφορά την ελεύθερη επιλογή εργασίας,
- δ) με τη δημιουργία μηχανισμών κατάλληλων να φέρουν σε επαφή την προσφορά και τη ζήτηση εργασίας και να διευκολύνουν την εξισορρόπησή τους με όρους που να αποτρέπουν σοβαρούς κινδύνους για το βιοτικό επίπεδο και το επίπεδο απασχολήσεως στις διάφορες περιφέρειες και βιομηχανίες».

Άρθρο 47:

«Τα κράτη μέλη προωθούν στο πλαίσιο κοινού προγράμματος την ανταλλαγή εργαζομένων νέων».

Άρθρο 48 :

«Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης τα αναγκαία μέτρα για την εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, ιδίως με τη θέσπιση ενός συστήματος που να εξασφαλίζει στους διακινούμενους εργαζόμενους, μισθωτούς και μη μισθωτούς, και στους εξ αυτών έλκοντες δικαιώματα:

- α) το συνυπολογισμό όλων των περιόδων που λαμβάνονται υπόψη από τις διάφορες εθνικές νομοθεσίες, για την κτήση και τη διατήρηση του δικαιώματος προς λήψη παροχής όπως και για τον υπολογισμό του ύψους αυτής,
- β) την καταβολή των παροχών στα πρόσωπα που κατοικούν στις επικράτειες των κρατών μελών.

Εφόσον μέλος του Συμβουλίου δηλώνει ότι σχέδιο νομοθετικής πράξης που προβλέπεται στο πρώτο εδάφιο θα έθιγε σημαντικές πτυχές του συστήματος της κοινωνικής ασφάλισης, ιδίως το πεδίο εφαρμογής, το κόστος ή την οικονομική του δομή, ή θα επηρέαζε τη δημοσιονομική ισορροπία του εν λόγω συστήματος, μπορεί να ζητήσει να επιληφθεί του ζητήματος το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Στην περίπτωση αυτή, η συνήθης νομοθετική διαδικασία αναστέλλεται. Αφού συζητήσει το θέμα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, εντός τετραμήνου από την αναστολή αυτή:

- α) αναπέμπει το σχέδιο στο Συμβούλιο, θέτοντας έτσι τέρμα στην αναστολή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας, ή
- β) δεν προβαίνει σε καμία ενέργεια ή ζητά από την Επιτροπή να υποβάλει νέα πρόταση· στην περίπτωση αυτή θεωρείται ότι δεν υιοθετείται η πράξη που είχε προταθεί αρχικά».

2.2. Διακρίσεις της ελεύθερης διακίνησης των προσώπων

Την μία από τις τέσσερις ελευθερίες των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων η Συνθήκη την διακρίνει σε δύο υποκατηγορίες: στην **ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων** που παρέχουν εξαρτημένη εργασία, δηλαδή τους μισθωτούς και στην ελεύθερη κυκλοφορία των ελεύθερων επαγγελματιών που ονομάζει **δικαίωμα εγκατάστασης**.

Η διάκριση αυτή επιβάλλεται γιατί τα κράτη μέλη ρυθμίζουν με διαφορετικό τρόπο τις ανωτέρω κατηγορίες εργαζομένων λόγω των ιδιομορφιών που παρουσιάζουν. Ο ελεύθερος επαγγελματίας αφενός, σε κάθε κράτος μέλος πρέπει να αποδείξει ότι έχει τα απαραίτητα προσόντα προκειμένου να ασκήσει μια συγκεκριμένη επαγγελματική δραστηριότητα και συνεπώς να διαθέτει την αντίστοιχη άδεια που εκδίδεται κάθε φορά από την αρμόδια κρατική αρχή, ο μισθωτός αφετέρου πρέπει να έχει έναν εργοδότη ο οποίος να προσδιορίζει το είδος και την ποιότητα της παρεχόμενης εργασίας.

Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων περιλαμβάνει τα δικαιώματα διαμονής και μετακίνησης των εργαζομένων, τα δικαιώματα εισόδου και διαμονής των μελών της οικογένειας, το δικαίωμα εργασίας σε άλλο κράτος μέλος και το δικαίωμά τους σε ίση μεταχείριση με τους υπηκόους αυτού του κράτους μέλους. Σχετικά με τα δικαιώματα αυτά ισχύουν περιορισμοί μόνο για τους πολίτες των κρατών μελών που έχουν προσχωρήσει πρόσφατα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η πρόσβαση σε κοινωνικές παροχές πραγματοποιείται σύμφωνα με κανόνες που επί του παρόντος διαμορφώνονται κυρίως από τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή επεκτάθηκε με κανόνες του παράγωγου δικαίου και κάτω από συγκεκριμένες προϋποθέσεις και **στους μη εργαζόμενους και στους σπουδαστές.**

2.2.1. Η έννοια του όρου εργαζόμενος

Το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας νομιμοποιούνται να ασκήσουν οι εργαζόμενοι.

Ο όρος εργαζόμενος δεν προσδιορίζεται από τη Συνθήκη. Κατά το Δικαστήριο είναι όρος που αποτελεί έννοια του Δικαίου της Ένωσης και συνεπώς δεν προσδιορίζεται από τις εθνικές έννομες τάξεις (υποθ. C-75/63 Hoekstra συλλ. 1964).

Η έννοια «εργαζόμενος» πρέπει να ερμηνεύεται σε ενωσιακό επίπεδο σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια τα οποία χαρακτηρίζουν τη σχέση εργασίας ανάλογα με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που διαμορφώνονται μεταξύ των εμπλεκόμενων προσώπων. Κύριο χαρακτηριστικό γνώρισμα της έννοιας αποτελεί το γεγονός ότι ένα πρόσωπο παρέχει συγκεκριμένη εργασία, για ορισμένο χρονικό διάστημα προς ένα άλλο πρόσωπο, υπό τις οδηγίες του τελευταίου και λαμβάνει ως αντάλλαγμα για την υπηρεσία που παρέχει συγκεκριμένη αμοιβή.

Σύμφωνα με νομολογία του Δικαστηρίου τα στοιχεία που καθορίζουν την έννοια του εργαζόμενου είναι τρία: η εργασία που παρέχεται πρέπει να αποτελεί γνήσια και πραγματική οικονομική δραστηριότητα, να παρέχεται υπό τη διεύθυνση άλλου και έναντι αμοιβής.

Ο χαρακτηρισμός της εργασιακής σχέσης νομικά, το είδος και το ύψος της αμοιβής, η διάρκεια της απασχόλησης, η πλήρης ή μερική απασχόληση είναι αδιάφορα για την ενωσιακή έννοια του εργαζόμενου.

Για παράδειγμα το Δικαστήριο ως προς το αν μια εργασιακή σχέση αποτελεί πραγματική οικονομική δραστηριότητα έκρινε ότι «.....Δεδομένου ότι η εργασία κατά μερική απασχόληση, καίτοι συνήθως πηγή εισοδημάτων κατωτέρων από το θεωρούμενο ως ελάχιστο όριο συντηρήσεως, αποτελεί, για μεγάλο αριθμό προσώπων, αποτελεσματικό μέσο για τη βελτίωση των συνθηκών διαβιώσεως τους, η αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου θα εβλάπτετο και θα ετίθετο υπό αμφισβήτηση η πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης, αν η απόλαυση των δικαιωμάτων που παρέχονται στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων επεφυλάσεται μόνο σε όσους εργάζονται κατά πλήρη απασχόληση και κερδίζουν, συνεπώς, μισθό ίσο τουλάχιστον, προς το κατώτατο μισθό που εξασφαλίζεται στο συγκεκριμένο τομέα» (υποθ. C-53/81 Levin). Επίσης στην υπόθεση C-139/85 Kempf (συλ.1986,σελ.1741) έκρινε ότι καθηγητής μουσικής που εργαζόταν με μερική απασχόληση 12 ωρών την εβδομάδα και επειδή δεν αμειβόταν ικανοποιητικά αναγκαζόταν να συμπληρώνει το εισόδημά του με κοινωνικό βοήθημα θα πρέπει να λογίζεται ως εργαζόμενος στα πλαίσια του άρθρου 45 ΣυνθΛΕΕ.

Ως προς το στοιχείο της έννοιας του εργαζόμενου που αφορά στην παροχή εργασίας από ένα πρόσωπο υπό τις εντολές άλλου το Δικαστήριο έκρινε στην υπόθεση C-151/04 Nadin, συλλ. 2005, ότι η εξάρτηση είναι εκείνο το στοιχείο που χαρακτηρίζει μια οικονομική δραστηριότητα ως μισθωτή ή μη μισθωτή.

Το ύψος και το είδος της αμοιβής, καθώς και η προέλευση των πόρων δεν παίζουν ρόλο για το χαρακτηρισμό ενός προσώπου ως «εργαζόμενου». Για παράδειγμα, το Δικαστήριο έκρινε, στην υπόθεση C- 53/81 Levin, ότι αν δεν περιλαμβάνονταν στην απόλαυση των δικαιωμάτων της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και οι εργαζόμενοι με μερική απασχόληση και αμοιβή κατώτερη από εκείνη που θεωρείται ως ελάχιστο όριο συντήρησης, τότε θα βλαπτόταν το ωφέλιμο αποτέλεσμα του ενωσιακού δικαίου.

2.2.2. Το ισχύον καθεστώς για την ελεύθερη κυκλοφορία

Κάθε πολίτης κράτους μέλους έχει δικαίωμα αναζήτησης εργασίας σε άλλο κράτος μέλος σύμφωνα με τις εθνικές διατάξεις που ισχύουν για τους ημεδαπούς εργαζόμενους. Δικαιούται να παραμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής όσο χρονικό διάστημα απαιτείται για την αναζήτηση εργασίας, την εκδήλωση ενδιαφέροντος για μια θέση εργασίας και την πρόσληψή του και δικαιούται να βοηθηθεί από το γραφείο

εύρεσης εργασίας το ίδιο με τον ημεδαπό εργαζόμενο χωρίς καμιά διάκριση λόγω ιθαγένειας.

Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν για όλους τους εργαζόμενους από άλλα κράτη μέλη εξίσου, είτε πρόκειται για μόνιμους, εποχικούς ή παρόχους υπηρεσιών.

Οι διατάξεις του άρθρου 45 ΣυνθΛΕΕ εφαρμόζονται μόνο σε καταστάσεις που χαρακτηρίζονται από το στοιχείο της διασυνοριακότητας, δηλαδή όταν ο εργαζόμενος διασχίζει τα σύνορα προκειμένου να εγκατασταθεί στην επικράτεια ενός άλλου κράτους μέλους από εκείνο της ιθαγένειας του. Αντίθετα δεν εφαρμόζονται σε εσωτερικές καταστάσεις των κρατών μελών κατά τις οποίες οι πολίτες τους δεν είχαν ποτέ κατοικία στο εξωτερικό και δεν είχαν ποτέ εργαστεί στο εξωτερικό.

Υπάρχει και η περίπτωση των μεθοριακών εργαζομένων οι οποίοι κατοικούν σε περιοχές κοντά στα σύνορα και ασκούν δραστηριότητα μισθωτή ή μη μισθωτή σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο της κατοικίας τους, μεταξύ των οποίων μετακινούνται καθημερινά ή μια φορά την εβδομάδα.

Οι ως άνω κανόνες δεν ισχύουν για τους αποσπασμένους εργαζόμενους δεδομένου ότι στην περίπτωση αυτή δεν γίνεται χρήση του δικαιώματος στην ελεύθερη κυκλοφορία. Αντίθετα πρόκειται για χρήση του δικαιώματος στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών από πλευράς εργοδοτών, με σκοπό την απόσπαση των εργαζομένων σε άλλο κράτος μέλος προσωρινά, με ελάχιστους όρους εργασίας και απασχόλησης στο κράτος υποδοχής ώστε οι υπηρεσίες που παρέχονται να μην έχουν χαμηλότερες τιμές από εκείνες των τοπικών παρόχων.

2.2.3. Δικαιώματα κυκλοφορίας και διαμονής των εργαζομένων

2.2.3.1 Δικαίωμα εξόδου

Στο άρθρο 45 ΣυνθΛΕΕ δεν ορίζεται το δικαίωμα εξόδου από τη χώρα προέλευσης για την έναρξη υλοποίησης του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας στον ενωσιακό χώρο και για το λόγο αυτό αμφισβητήθηκε το αν η ως άνω διάταξη ρυθμίζει το δικαίωμα αυτό.

Το Δικαστήριο με πάγια νομολογία του έλυσε την αμφισβήτηση θεωρώντας ότι χωρίς το δικαίωμα εξόδου δεν υπάρχει πρακτικό αποτέλεσμα από την ρύθμιση για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

Για παράδειγμα στην υπόθεση C- 415/93 Bosman έκρινε ότι το άρθρο 45 ΣυνθΛΕΕ εφαρμόζεται στις συλλογικές ρυθμίσεις που θεσπίζονται από τις ιδιωτικές αθλητικές ενώσεις εφόσον η άσκηση των αθλημάτων, στο μέτρο που αποτελεί οικονομική δραστηριότητα, υπάγεται στο ευρωπαϊκό δίκαιο. Ειδικότερα θεώρησε ότι οι κανόνες μεταγραφής που ισχύουν στις αθλητικές ενώσεις στο μέτρο που εμποδίζουν ή αποτρέπουν υπήκοο κράτους μέλους να εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής του, συνιστούν εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

Η Οδηγία 2004/38/EK εισάγει ως βασικό καθεστώς των πολιτών της Ένωσης την ευρωπαϊκή ιθαγένεια και στις παρ. 1 και 2 του άρθρου 4 ορίζει, ότι με την επιφύλαξη των διατάξεων που ισχύουν για τους εθνικούς συνοριακούς ελέγχους επί των ταξιδιωτικών εγγράφων, όλοι οι πολίτες της Ένωσης οι οποίοι φέρουν ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο καθώς και τα μέλη της οικογένειάς τους, που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους και φέρουν ισχύον διαβατήριο έχουν το δικαίωμα να εγκαταλείπουν το έδαφος του κράτους μέλους προκειμένου να μεταβούν σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς να απαιτείται καμιά θεώρηση εξόδου.

2.2.3.2. Δικαίωμα εισόδου

Το δικαίωμα εισόδου στο κράτος μέλος υποδοχής περιορίζεται, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 45 ΣυνθΛΕΕ, μόνο για λόγους δημόσιας τάξης, ασφάλειας και υγείας.

Κάθε μέτρο που λαμβάνεται, σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας, πρέπει κατά την Οδηγία 2004/38/EK (Κεφάλαιο VI, άρθρο 27) να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή κατά πόσο το μέτρο που έχει ληφθεί είναι απαραίτητο και αναγκαίο, και να θεμελιώνεται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του ατόμου, η οποία πρέπει να συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας. Προηγούμενες ποινικές καταδίκες δεν αποτελούν αφ' εαυτών λόγους για τη λήψη τέτοιων μέτρων. Δεν μπορεί να γίνεται επίκληση των λόγων αυτών για την εξυπηρέτηση οικονομικών σκοπών.

Επίσης με το άρθρο 5 της Οδηγίας 2004/38/EK επιβάλλεται στα κράτη μέλη να επιτρέπουν την είσοδο στην επικράτειά τους πολιτών της Ένωσης, που φέρουν ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο, καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους, που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους και φέρουν ισχύον διαβατήριο για το οποίο δεν απαιτείται θεώρηση εισόδου.

Στα μέλη της οικογένειας όμως που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους επιβάλλεται η θεώρηση εισόδου σύμφωνα με τον κανονισμό 593/2001 ή ενδεχομένως, με το εθνικό δίκαιο και μπορεί σ' αυτή την περίπτωση το κράτος μέλος να απαιτήσει από τον ενδιαφερόμενο να γνωστοποιήσει την παρουσία του στην επικράτειά του εντός εύλογης προθεσμίας η οποία δεν δημιουργεί διακρίσεις.

2.2.3.3. Το δικαίωμα διαμονής στη χώρα υποδοχής

Όταν ο ενωσιακός πολίτης εισέρχεται σε κράτος μέλος χωρίς προηγούμενα να έχει προβεί σε σύναψη σχέσης εργασίας με κάποιον εργοδότη, με σκοπό να αναζητήσει εργασία δεν είναι υποχρεωμένος να διαθέτει άδεια διαμονής. Επειδή ο ενωσιακός νομοθέτης δεν είχε προβλέψει για την περίπτωση αυτή, ήρθε η Οδηγία 2004/38/EK η οποία με το άρθρο 6, ορίζει ότι οι πολίτες της Ένωσης έχουν δικαίωμα διαμονής για χρονικό διάστημα **έως τρεις μήνες** χωρίς κανέναν όρο ή διατύπωση πέραν της απαίτησης κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου.

Οι πολίτες της Ένωσης έχουν δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών, σύμφωνα με το άρθρο 7 της Οδηγίας, εφόσον:

- α) είναι μισθωτοί ή μη μισθωτοί στο κράτος μέλος υποδοχής ή
- β) διαθέτουν επαρκείς πόρους για τον εαυτό τους και τα μέλη της οικογένειας τους, ώστε να μην επιβαρύνουν κατά τη διάρκεια της παραμονής τους το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους και να έχουν πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας στο κράτος αυτό ή
- γ) έχουν εγγραφεί σε ιδιωτικό ή δημόσιο ίδρυμα για να παρακολουθήσουν κατά κύριο λόγο σπουδές, συμπεριλαμβανομένων μαθημάτων επαγγελματικής κατάρτισης, διαθέτουν πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας και διαθέτουν επαρκείς πόρους για τον εαυτό τους και τα μέλη της οικογένειας τους, ώστε να μην επιβαρύνουν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας κατά τη διάρκεια της παραμονής τους, ή
- δ) είναι μέλη οικογένειας τα οποία συνοδεύουν ή πηγαίνουν να συναντήσουν πολίτη της Ένωσης ο οποίος πληροί τους όρους των στοιχείων α), β) ή γ).

Η ιδιότητα του μισθωτού ή του μη μισθωτού διατηρείται για τον πολίτη της Ένωσης που δεν είναι πλέον μισθωτός ή μη μισθωτός στις περιπτώσεις που:

- είναι προσωρινά ανίκανος για εργασία εξαιτίας ατυχήματος ή ασθένειας,

- έχει καταγραφεί δεόντως ως ακουσίως άνεργος έχοντας ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα άνω του έτους και αναζητεί εργασία,
- έχει καταγραφεί δεόντως ως ακουσίως άνεργος μετά τη λήξη σύμβασης εργασίας ορισμένου χρόνου με διάρκεια μικρότερη του έτους ή κατέστη ακουσίως άνεργος κατά τη διάρκεια των πρώτων δώδεκα μηνών και αναζητεί εργασία, ή
- παρακολουθεί μαθήματα επαγγελματικής κατάρτισης και σε περίπτωση που είναι ακουσίως άνεργος διατηρεί την ιδιότητα του εργαζόμενου μόνο αν μόνο υπάρχει σχέση μεταξύ της προηγούμενης επαγγελματικής δραστηριότητας και της κατάρτισης.

Όταν οι πολίτες της Ένωσης διαμένουν στο κράτος μέλος υποδοχής περισσότερο από τρεις μήνες τότε αυτό μπορεί να απαιτεί από τους διαμένοντες, σύμφωνα με το άρθρο 7 της Οδηγίας 2004/38/EK, να εγγράφονται από τις αρμόδιες αρχές για τα διαστήματα παραμονής τους. Η βεβαίωση χορηγείται εφόσον προσκομίσουν βεβαίωση πρόσληψης από τον εργοδότη ή πιστοποιητικό απασχόλησης ή απόδειξη ότι είναι μισθωτοί. Σε περίπτωση που δεν έχουν συνάψει σχέση εργασίας απόδειξη ότι διαθέτουν επαρκείς πόρους ώστε να μην επιβαρύνουν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας ή για τους σπουδαστές απόδειξη εγγραφής σε εγκεκριμένο εκπαιδευτικό ίδρυμα.

Το δελτίο διαμονής που χορηγείται έχει διάρκεια πέντε ετών και, αν ο εργαζόμενος διαμένει συνεχώς για χρονικό διάστημα πέντε ετών, τότε αποκτά δικαίωμα μόνιμης διαμονής χωρίς κανένα όρο. Η ισχύς του δεν θίγεται από προσωρινές απουσίες ή απουσίες μεγαλύτερες του έτους για σοβαρούς λόγους, σπουδές, επαγγελματική κατάρτιση ή τοποθέτηση σε άλλο κράτος μέλος ή τρίτη χώρα.

Για τους αναζητούντες εργασία, το Δικαστήριο με νομολογία του έκρινε ότι ισχύει η ευνοϊκή ρύθμιση της διάταξης του άρθρου 45 της ΣυνθΛΕΕ για την ελεύθερη κυκλοφορία, γιατί αν το δικαίωμα αυτό εφαρμοζόταν μόνο στους εργαζόμενους που ασκούν πραγματική οικονομική δραστηριότητα η οποία συνδέεται με το δικαίωμα διαμονής τους σε ένα κράτος μέλος, τότε θα

περιοριζόταν σημαντικά και θα έθετε σε κίνδυνο την πιθανότητα του αναζητούντα να βρει απασχόληση σε άλλο κράτος μέλος. Συνεπώς απολαμβάνουν του δικαιώματος της ίσης μεταχείρισης και του δικαιώματος να κυκλοφορούν ελεύθερα σε άλλα κράτη μέλη προκειμένου να αναζητήσουν εργασία.

Επισημαίνεται ότι το Δικαστήριο έδωσε νομολογιακή λύση ως προς το χρονικό διάστημα που ο ενωσιακός πολίτης μπορεί να διαμείνει στην επικράτεια κράτους μέλους αναζητώντας εργασία, προσδιορίζοντας το σε έξι μήνες, δεδομένου ότι αυτό το χρονικό διάστημα θεωρείται εύλογα ικανό να μπορέσει κάποιος να αναζητήσει και να βρει εργασία.

Τη λύση αυτή υιοθέτησε και η Οδηγία 2004/38/EK, ορίζοντας στην παρ.4β του άρθρου 14, ότι οι πολίτες της Ένωσης που αναζητούν εργασία καθώς και τα μέλη της οικογένειάς τους, δεν απελαύνονται εφόσον μπορούν να παρέχουν αποδείξεις ότι συνεχίζουν την αναζήτηση εργασίας και έχουν πραγματικές πιθανότητες να προσληφθούν. Επίσης η λήξη ισχύος του δελτίου ταυτότητας ή του διαβατηρίου δεν αποτελεί λόγο απέλασης από το κράτος μέλος υποδοχής, σύμφωνα με το άρθρο 15 της ως άνω Οδηγίας.

2.2.3.4. Μέλη της οικογένειας εργαζόμενου

Τα μέλη της οικογένειας μπορούν να επωφεληθούν από τις διατάξεις του άρθρου 45 ΣυνθΛΕΕ της ελεύθερης κυκλοφορίας. Ειδικότερα, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 2 της Οδηγίας 2004/38/EK ως μέλη οικογένειας νοούνται:

-ο/η σύζυγος

-ο/η σύντροφος με τον οποίο/α ο πολίτης της Ένωσης έχει σχέση καταχωρισμένης συμβίωσης, βάσει της νομοθεσίας κράτους μέλους, εφόσον η νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής αναγνωρίζει τη σχέση

καταχωρισμένης συμβίωσης ως ισοδύναμη προς το γάμο, και σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στην οικεία νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής

-οι απευθείας κατιόντες οι οποίοι είναι κάτω της ηλικίας των 21 ετών ή είναι συντηρούμενοι καθώς και εκείνοι του/της συζύγου ή της/του συντρόφου

-οι συντηρούμενοι απευθείας ανιόντες καθώς και εκείνοι του/της συζύγου ή του/της συντρόφου.

Το κράτος μέλος υποδοχής διευκολύνει την είσοδο και τη διαμονή κάθε άλλου μέλους της οικογένειας ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς του, που δεν εμπίπτει στον ανωτέρω ορισμό, εφόσον συντηρείται από τον πολίτη της Ένωσης ή ζει υπό τη στέγη του στη χώρα προέλευσης και σοβαροί λόγοι υγείας καθιστούν απόλυτα αναγκαία τη φροντίδα

του από αυτόν.

Επίσης διευκολύνει την είσοδο του/της συντρόφου του με τον/την οποία έχει σταθερή σχέση δεόντως αποδεδειγμένη.

Σύμφωνα με τα άρθρα 23 και 24 της Οδηγίας 2004/38/EK τα μέλη της οικογένειας πολίτη της Ένωσης έχουν, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους, δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής σε κράτος μέλος όπου μπορούν να εργάζονται ως μισθωτοί ή μη μισθωτοί. Τα δικαιώματά τους εξαρτώνται πλήρως από τα δικαιώματα του εργαζόμενου και μπορούν να τα ασκήσουν μόνο στο κράτος μέλος που εκείνος εργάζεται.

2.2.4. Το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης

Κάθε εργαζόμενος πολίτης ενός κράτους μέλους δεν επιτρέπεται να έχει διακριτική μεταχείριση στην επικράτεια των άλλων κρατών μελών λόγω ιθαγένειας, ως προς τους όρους εργασίας. Συνεπώς η ελεύθερη κυκλοφορία εξασφαλίζει αφενός στους ενωσιακούς εργαζόμενους το δικαίωμα και αφετέρου στα κράτη υποδοχής την υποχρέωση της ίσης μεταχείρισης.

Τα προνόμια που προβλέπονται για τους ενωσιακούς εργαζόμενους δεν τα απολαμβάνουν οι αναζητούντες εργασία γιατί δεν έχουν αποκτήσει την ιδιότητα του εργαζόμενου.

Ο κανονισμός 492/2011/ΕΕ περιέχει ρυθμίσεις που εξειδικεύουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης του άρθρου 45 της ΣυνθΛΕΕ και προσδιορίζει επαρκώς τα δικαιώματα για την κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Ένωσης.

Διασφαλίζεται η ίση πρόσβαση στην απασχόληση για όλους τους ενωσιακούς εργαζόμενους τους οποίους τα γραφεία απασχόλησης εργατικού δυναμικού υποχρεούνται να αντιμετωπίζουν ως ημεδαπούς.

Οι όροι εργασίας και απασχόλησης που ισχύουν στο κράτος υποδοχής για τους εργαζόμενους που είναι πολίτες άλλου κράτους μέλους δεν μπορεί να είναι διαφορετικοί, λόγω ιθαγένειας, από αυτούς που ισχύουν για τους ημεδαπούς. Οι όροι αυτοί αφορούν στην πρόσληψη, στην απόλυση, στην αμοιβή, καθώς και στα μέτρα επαγγελματικής κατάρτισης.

Οι ενωσιακοί εργαζόμενοι έχουν τα ίδια κοινωνικά και φορολογικά πλεονεκτήματα με τους ημεδαπούς εργαζόμενους.

Ως κοινωνικά πλεονεκτήματα έχουν προσδιοριστεί από το Δικαστήριο (υποθ. C- 207/78 Even, συλλ. 1979) εκείνα που ανεξάρτητα αν συνδέονται με σύμβαση εργασίας ή όχι παρέχονται στους ημεδαπούς οι οποίοι έχουν αντικειμενικά την ιδιότητα του εργαζόμενου ή έχουν την κατοικία τους ή τη διαμονή τους στην εθνική επικράτεια.

Η επέκτασή τους και στους εργαζόμενους άλλων κρατών μελών είναι ικανή να διευκολύνει τη διακίνησή τους στο εσωτερικό της Ένωσης. Επισημαίνεται ότι τα κοινωνικά πλεονεκτήματα διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο και δεν πρέπει να συγχέονται με τα επιδόματα κοινωνικής ασφάλισης, για τα οποία τα κράτη μέλη προσδιορίζουν αυτόνομα τα κριτήρια για τη χορήγησή τους, αρκεί να μην υπάρχει διακριτική μεταχείριση των διακινούμενων εργαζομένων.

Επειδή στην Ένωση δεν υπάρχει εναρμόνιση της άμεσης φορολόγησης και τα κράτη μέλη διατηρούν την αυτονομία τους εφαρμόζοντας τις εθνικές φορολογικές νομοθεσίες, είναι δυνατό να επηρεασθεί η κινητικότητα των εργαζομένων γιατί αντιμετωπίζουν διαφορετικά φορολογικά συστήματα που δεν λαμβάνουν υπόψη την ιδιαιτερότητα της δικής τους κατάστασης.

Το πρόβλημα που μπορεί να αντιμετωπίσουν οι εργαζόμενοι που, για παράδειγμα, διαμένουν και εργάζονται σε διαφορετικά κράτη αφορά, στην μειονεκτική θέση που ενδεχομένως θα βρεθούν ως προς την άμεση φορολόγηση, όταν τα φορολογικά πλεονεκτήματα στις εθνικές φορολογίες προϋποθέτουν τη διαμονή. Το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν αποτελεί δυσμενή διάκριση για το μη κάτοικο ημεδαπής το γεγονός ότι δεν απολαμβάνει τα φορολογικά πλεονεκτήματα, δεδομένου ότι τα το μεγαλύτερο μέρος των εισοδημάτων του συγκεντρώνεται στο κράτος της κατοικίας του το οποίο εκτιμά την φοροδοτική του ικανότητα λαμβάνοντας υπόψη την προσωπική και την οικογενειακή του κατάσταση. Αν όμως ο μη κάτοικος και ο κάτοικος της ημεδαπής βρίσκονται σε παρεμφερή κατάσταση, δηλαδή ο πρώτος πραγματοποιεί το μεγαλύτερο μέρος των εισοδημάτων του στο κράτος απασχόλησης τότε αυτό έχει τη δυνατότητα να του παρέχει τα φορολογικά πλεονεκτήματα. Αν δεν υπάρχει σχετική πρόβλεψη τότε υπάρχει δυσμενής διάκριση σε βάρος του μη κάτοικου ημεδαπής.

Οι ενωσιακοί εργαζόμενοι απολαμβάνουν ίση μεταχείριση ως προς τη συμμετοχή τους σε συνδικαλιστικές οργανώσεις και στην άσκηση συνδικαλιστικών δικαιωμάτων, στα οποία συμπεριλαμβάνεται το δικαίωμα ψήφου και κατάληψης θέσης στη διοίκηση ή τη διεύθυνση μιας συνδικαλιστικής οργάνωσης.

Το άρθρο 7 παρ. 3 του κανονισμού 492/2011/ΕΕ ορίζει ότι ο διακινούμενος εργαζόμενος δικαιούται, υπό τους ίδιους όρους με τους ημεδαπούς να φοιτά στις επαγγελματικές σχολές και στα κέντρα επαναπροσαρμογής και επανεκπαίδευσης.

Τέλος με το άρθρο 9 του κανονισμού 492/2011/ΕΕ ορίζεται ότι τα πλεονεκτήματα που παρέχονται στους ημεδαπούς εργαζόμενους ως προς τη στέγη, συμπεριλαμβανομένου και του δικαιώματος κτήσης κυριότητας κατοικίας, παρέχονται και στους εργαζόμενους που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη, στα πλαίσια του δικαιώματος για ίση μεταχείριση που αυτοί έλκουν από την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων εντός της Ένωσης.

Ο κανονισμός 492/2011/ΕΕ περιλαμβάνει διατάξεις για το συμψηφισμό της προσφοράς και της ζήτησης εργασίας μεταξύ των κρατών μελών, για τα μέτρα που ρυθμίζουν την αγορά εργασίας, για το Ευρωπαϊκό Γραφείο Συντονισμού και για τη δημιουργία μιας Συμβουλευτικής και Τεχνικής Επιτροπής.

Ειδικότερα, τα κράτη μέλη ή η Επιτροπή προωθούν ή αναλαμβάνουν σε συνεργασία μεταξύ τους κάθε μελέτη, όσον αφορά την απασχόληση και την ανεργία, την οποία κρίνουν αναγκαία για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στο εσωτερικό της Ένωσης. Για το σκοπό αυτό λειτουργούν οι κεντρικές υπηρεσίες απασχόλησης που συνεργάζονται μεταξύ τους και με την Επιτροπή προκειμένου να καταλήξουν σε κοινή δράση στον τομέα της επαφής και του συμψηφισμού της προσφοράς και ζήτησης εργασίας και στη συνεπαγόμενη τοποθέτηση των εργαζομένων σε θέσεις εργασίας.

Κάθε σχετική πληροφορία που συλλέγεται από τις κεντρικές υπηρεσίες, για τα προβλήματα που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία, την απασχόληση των εργαζομένων και την εξέλιξη της απασχόλησης ανακοινώνονται στη Επιτροπή, η οποία καθορίζει τη μορφή που θα λάβουν αυτές οι πληροφορίες, αφού πρώτα λάβει υπόψη τη γνώμη της τεχνικής επιτροπής.

Η Τεχνική επιτροπή επικουρεί την Επιτροπή και είναι επιφορτισμένη:

- να προωθεί και να βελτιώνει τη συνεργασία μεταξύ των ενδιαφερόμενων διοικήσεων των κρατών μελών σε όλα τα τεχνικά θέματα που έχουν σχέση με την ελεύθερη κυκλοφορία και την απασχόληση των εργαζομένων
- να επεξεργάζεται τις διαδικασίες που έχουν σχέση με την οργάνωση των κοινών δραστηριοτήτων των ενδιαφερόμενων διοικήσεων

- να διευκολύνει τη συγκέντρωση πληροφοριών που είναι χρήσιμες για την Επιτροπή και τη πραγματοποίηση μελετών και ερευνών, καθώς να ενθαρρύνει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των ενδιαφερόμενων διοικήσεων
- να μελετά την εναρμόνιση των κριτηρίων με τα οποία τα κράτη μέλη προβαίνουν στην εκτίμηση της κατάστασης της αγοράς εργασίας.

Η ειδικευμένη υπηρεσία κάθε κράτους μέλους αποστέλλει στις ειδικευμένες υπηρεσίες των άλλων κρατών μελών και στο Ευρωπαϊκό Γραφείο Συντονισμού τις πληροφορίες οι οποίες κατευθύνουν τους εργαζόμενους ως προς τους όρους διαβίωσης και εργασίας και την κατάσταση στην αγορά εργασίας. Οι ειδικευμένες υπηρεσίες διασφαλίζουν τη δημοσιότητα, μέσω των αρμόδιων υπηρεσιών απασχόλησης και των μέσων επικοινωνίας που προσφέρονται για την ενημέρωση των ενδιαφερόμενων εργαζομένων των πληροφοριών, οι οποίες αφορούν:

- τις προσφορές εργασίας στις οποίες μπορούν να ανταποκριθούν υπήκοοι άλλων κρατών μελών
- τις προσφορές εργασίας που απευθύνονται σε τρίτα κράτη
- τις αιτήσεις εργασίας που υπέβαλαν άτομα τα οποία έχουν δηλώσει επίσημα ότι επιθυμούν να εργαστούν σε άλλο κράτος μέλος
- πληροφορίες, κατά περιφέρεια και κλάδους δραστηριότητας, σχετικά με τα άτομα που ζητούν εργασία και έχουν δηλώσει ότι είναι διατεθειμένα να εργαστούν σε άλλη χώρα.

Το **Ευρωπαϊκό Γραφείο Συντονισμού** έχει ως γενική αποστολή να προωθεί σε επίπεδο Ένωσης την αντιστάθμιση και τον συμψηφισμό της προσφοράς και ζήτησης εργασίας και είναι επιφορτισμένο με όλα τα τεχνικά καθήκοντα στον εν λόγω τομέα όπως:

- να συντονίζει τις πρακτικές ενέργειες και να αναλύει τις μετακινήσεις των εργαζομένων που προκύπτουν από τις ενέργειες αυτές
- να συμβάλλει στους εν λόγω σκοπούς εφαρμόζοντας, σε συνεργασία με την τεχνική επιτροπή, κοινές μεθόδους δράσης σε διοικητικό και τεχνικό επίπεδο
- να πραγματοποιεί σε συμφωνία με τις ειδικευμένες υπηρεσίες το συμψηφισμό της προσφοράς και ζήτησης εργασίας.

Η **Συμβουλευτική Επιτροπή** επικουρεί την Επιτροπή στην εξέταση θεμάτων που ανακύπτουν από την εκτέλεση της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μέτρων που λαμβάνονται για την εφαρμογή της, στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας και της απασχόλησης των εργαζομένων. Είναι επιφορτισμένη κυρίως:

- να εξετάζει τα προβλήματα της ελεύθερης κυκλοφορίας και της απασχόλησης στο πλαίσιο των εθνικών πολιτικών απασχολήσεων, έχοντας υπόψη τον συντονισμό της πολιτικής απασχόλησης των κρατών μελών, γεγονός που συμβάλλει στην ανάπτυξη των εθνικών οικονομιών και στην καλύτερη εξισορρόπηση της αγοράς εργασίας,
- να μελετά τα αποτελέσματα της εφαρμογής του κανονισμού,
- να υποβάλλει ενδεχομένως στην Επιτροπή αιτιολογημένες προτάσεις για την αναθεώρηση του κανονισμού και
- να διατυπώνει μετά από αίτηση της Επιτροπής ή με δική της πρωτοβουλία, αιτιολογημένες γνώμες επί γενικών θεμάτων ή θεμάτων αρχής, ιδίως επί της ανταλλαγής πληροφοριών που αφορούν την εξέλιξη της αγοράς, επί της διακίνησης των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών, επί των κατάλληλων προγραμμάτων ή ειδικών μέτρων για την ανάπτυξη του επαγγελματικού προσανατολισμού και τη επαγγελματικής εκπαίδευσης που μπορούν να αυξήσουν τις δυνατότητες της ελεύθερης κυκλοφορίας και της απασχόλησης, καθώς και επί οιασδήποτε μορφής πρόνοιας υπέρ των εργαζομένων και των οικογενειών τους.

Τέλος η Επιτροπή καταρτίζει, σύμφωνα με τις πληροφορίες που της παρέχουν τα κράτη μέλη, έκθεση την οποία αναλύουν από κοινού τουλάχιστον μια φορά το χρόνο ως προς τα μέτρα της Ένωσης σχετικά με την προσφορά και ζήτηση εργασίας. Εξετάζουν όλες τις δυνατότητες κάλυψης των διαθέσιμων θέσεων απασχόλησης κατά προτεραιότητα από τους υπηκόους των κρατών μελών, για να εξισορροπηθεί η προσφορά και ζήτηση εργασίας μέσα στην Ένωση και λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα. Κάθε δύο χρόνια η Επιτροπή υποβάλλει προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έκθεση η οποία συνοψίζει τις πληροφορίες που έχουν συγκεντρωθεί και τα στοιχεία που έχουν συλλεγεί από μελέτες και έρευνες οι οποίες έχουν πραγματοποιηθεί και παρουσιάζει κάθε χρήσιμο στοιχείο σχετικά με την εξέλιξη της αγοράς εργασίας στην Ένωση.

Το έτος 1993 δημιουργήθηκε η **Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Απασχόλησης** (EURES), ως ευρωπαϊκό δίκτυο με στόχο το συντονισμό της πολιτικής για τη διακρατική κινητικότητα των εργαζομένων.

Μέσω του δικτύου προωθείται η συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής, των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης των κρατών μελών του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (EOX), που αφορά στις χώρες της ΕΕ, τη Νορβηγία, την Ισλανδία και το Λιχτενστάιν, καθώς και άλλους εταίρους. Στη συνεργασία αυτή διαδραματίζει σημαντικό ρόλο και η Ελβετία.

Οι βασικοί ρόλοι του δικτύου EURES είναι να παρέχει συμβουλευτικές πληροφορίες σχετικά με την πρόσληψη και την τοποθέτηση των εργαζομένων, αλλά και να προβαίνει σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες προκειμένου να διευκολύνει εκείνους που αναζητούν εργασία σε άλλο κράτος μέλος. Διαθέτει πολλές πληροφορίες για τις συνθήκες διαβίωσης και αγοράς εργασίας σε κάθε κράτος μέλος του δικτύου, ώστε ο ενδιαφερόμενος να είναι πλήρως ενημερωμένος για το τόπο προορισμού του, καθώς και στοιχεία επικοινωνίας με τους συμβούλους EURES. Οι υπηρεσίες του EURES προσφέρονται δωρεάν από τις εκάστοτε δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης και δεν επιβαρύνουν τους αναζητούντες εργασία ή τους εργοδότες. Επιπλέον παρέχει στους εργοδότες εξειδικευμένες υπηρεσίες με σκοπό να βρουν τον κατάλληλο υποψήφιο για εργασία.

Οι αναζητούντες εργασία μπορούν να καταχωρήσουν το βιογραφικό τους σε μια από τις 26 γλώσσες που διαθέτει η πύλη του δικτύου, ώστε οι εργοδότες να έχουν τη δυνατότητα να αναζητήσουν τον υποψήφιο σύμφωνα με τα προσόντα και τις ικανότητες του.

Συνολικά οι διατάξεις του πρωτογενούς και του παράγωγου ενωσιακού δικαίου ερμηνεύτηκαν από το Δικαστήριο, με χαρακτηριστική την υπόθεση *Bosman* (C-415/93) που έχει προαναφερθεί, ώστε να διασφαλιστεί το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης μέσα από την απαγόρευση των διακρίσεων η οποία τελικά κατανοήθηκε ως απαγόρευση των περιορισμών, δηλ. ως απαγόρευση των εθνικών μέτρων που εφαρμόζονται αδιακρίτως σε ημεδαπούς και ενωσιακούς αλλοδαπούς και δημιουργούν εμπόδια στην απόλαυση του δικαιώματος.

Με τη νομολογία αυτή λειτουργεί πλήρως η θεμελιώδης ελευθερία της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, γιατί γίνεται αποδεκτό ότι οποιοδήποτε εθνικό μέτρο,

ακόμα και αδιακρίτως εφαρμοζόμενο, που περιορίζει την πρόσβαση στην αγορά εργασίας δεν συνάδει με το ενωσιακό δίκαιο. Η παραδοχή αυτή είναι σίγουρο ότι μπορεί να διευρύνει στο μεγαλύτερο βαθμό τις ενωσιακές αρμοδιότητες σε περίπτωση που εφαρμοστεί σε όλη την εμβέλειά της. Γι' αυτό το Δικαστήριο, προκειμένου να μην εναντιωθεί σε ότι νομολογιακά έχει κατακτηθεί ως προς την ελεύθερη κυκλοφορία δέχτηκε (υποθ. C-418/93 Semerana Casa Uno) ότι, κάθε εθνική ρύθμιση αδιακρίτως εφαρμοζόμενη, που το αποτέλεσμά της είναι τυχαίο και έμμεσο και δεν προσκρούει στην ελεύθερη κυκλοφορία δεν είναι ικανό να την παρεμποδίσει.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

3.1. Συντονισμός της Κοινωνικής Ασφάλισης σε επίπεδο ΕΕ

Οι Συνθήκες παρέχουν στους ενωσιακούς πολίτες το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας για την άσκηση του οποίου βασική προϋπόθεση αποτελεί η διασφάλιση και η επαρκής προστασία τους στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, γιατί διαφορετικά θα κινδύνευαν τα δικαιώματα που έχουν ήδη αποκτήσει σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία του κράτους μέλους προέλευσης, όπως συντάξεις, ασφάλιση ασθένειας, παροχές ανεργίας οικογενειακά επιδόματα, με αποτέλεσμα να μην αποφασίζουν οποιαδήποτε μετακίνηση από χώρα σε χώρα.

Προκειμένου λοιπόν να διευκολυνθεί ο ενωσιακός εργαζόμενος στην ελεύθερη κυκλοφορία επιβάλλεται με το άρθρο 48 ΣυνθΛΕΕ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο η υποχρέωση να θεσπίζουν σύμφωνα με τη συνήθη διαδικασία ένα σύστημα που να εξασφαλίζει στους διακινούμενους εργαζόμενους, μισθωτούς και μη μισθωτούς, καθώς και σε όσους έλκουν δικαιώματα από αυτούς:

- το συνυπολογισμό όλων των περιόδων που λαμβάνονται υπόψη από τις διάφορες εθνικές νομοθεσίες, για την κτήση και τη διατήρηση του δικαιώματος προς λήψη παροχής, όπως και για τον υπολογισμό του ύψους αυτής,
- την καταβολή των παροχών στα πρόσωπα που κατοικούν στις επικράτειες των κρατών μελών.

Συνεπώς οι διατάξεις των άρθρων 45 έως και 48 της ΣυνθΛΕΕ διασφαλίζουν στον ενωσιακό εργαζόμενο, αφενός το δικαίωμα άσκησης της ελεύθερης κυκλοφορίας και αφετέρου τη θέσπιση κοινών κανόνων και αρχών που υποχρεωτικά πρέπει να τηρούν όλες οι εθνικές αρχές, οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης και τα δικαστήρια κατά την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας.

Σύμφωνα με αυτό το νομικό πλαίσιο και τη νομολογία του Δικαστηρίου εκδόθηκαν δύο κυρίως κανονισμοί, ο κανονισμός 1408/1971 και ο κανονισμός 883/2004.

3.1.1. Ο κανονισμός 1408/71

Ο κανονισμός 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους, που διακινούνται εντός της Ένωσης.

Εφαρμόζεται στους εργαζόμενους (μισθωτούς και μη μισθωτούς) που έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους ή τρίτης χώρας καθώς και στους απάτριδες/πρόσφυγες, οι οποίοι κατοικούν στην επικράτεια κράτους μέλους και υπόκεινται στη νομοθεσία ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους και στους επιζώντες τους. Εφαρμόζεται εξάλλου στους επιζώντες των εν λόγω εργαζομένων ανεξάρτητα από την ιθαγένεια των τελευταίων αυτών, καθώς και στους δημόσιους υπαλλήλους και στο προσωπικό που εξομοιώνεται με αυτούς τους εργαζόμενους σύμφωνα με την εφαρμοστέα νομοθεσία. Εφαρμόζεται επίσης στα άτομα που παρακολουθούν σπουδές ή επαγγελματική κατάρτιση και στα μέλη των οικογενειών τους.

Το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού καλύπτει όλες τις νομοθεσίες με αντικείμενο τους κλάδους της κοινωνικής ασφάλισης που αφορούν τις παροχές ασθένειας, μητρότητας, αναπηρίας, γήρατος, επιζώντων, εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικής ασθένειας και ανεργίας, καθώς και τις οικογενειακές παροχές και τα επιδόματα λόγω θανάτου. Εφαρμόζεται στα γενικά και τα ειδικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, με ή χωρίς εισφορά, καθώς και τα συστήματα σχετικά με τις υποχρεώσεις του εργοδότη ή του εφοπλιστή. Δεν έχει εφαρμογή στην κοινωνική και ιατρική πρόνοια ούτε στα συστήματα παροχών υπέρ των θυμάτων πολέμου.

Οι ως άνω παροχές δεν δύνανται να υποστούν καμιά ρήτρα όπως μείωση, τροποποίηση, αναστολή, κατάργηση για το λόγο ότι ο δικαιούχος κατοικεί στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους. Οι ρήτρες που προβλέπονται από τη νομοθεσία κράτους μέλους εφαρμόζονται σε βάρος του δικαιούχου μόνο στην περίπτωση σώρευσης μιας παροχής με άλλες παροχές κοινωνικής ασφάλισης ακόμα και αν πρόκειται περί κεκτημένων παροχών σύμφωνα με τη νομοθεσία άλλου κράτους μέλους. Ο κανόνας αυτός δεν εφαρμόζεται όταν ο ενδιαφερόμενος λαμβάνει ίδιας φύσης παροχές αναπηρίας, γήρατος, θανάτου ή ασθένειας οι οποίες εκκαθαρίζονται από τους φορείς δύο ή περισσοτέρων κρατών μελών, σύμφωνα με τις ενωσιακές διατάξεις.

Σχετικά με τις παροχές λόγω αναπηρίας, γήρατος και θανάτου οι ενδιαφερόμενοι λαμβάνουν το σύνολο των παροχών που είναι κεκτημένες στα διάφορα κράτη μέλη.

Εργαζόμενος σε πλήρη ανεργία που πληροί τις προϋποθέσεις που απαιτούνται από ένα κράτος μέλος για δικαίωμα παροχής διατηρεί το δικαίωμα στην περίπτωση που μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος.

Μισθωτός εργαζόμενος που υπόκειται στην νομοθεσία ενός κράτους μέλους δικαιούται τις οικογενειακές παροχές που προβλέπονται για τα μέλη της οικογένειάς του που κατοικούν στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους, σαν να κατοικούσαν στο κράτος κατοικίας του μισθωτού.

Όσον αφορά τις παροχές ασθένειας και μητρότητας ο κανονισμός παρέχει, υπό προϋποθέσεις, τη δυνατότητα στους ευρωπαίους πολίτες να λάβουν ιατρική περίθαλψη όταν διαμένουν στο εξωτερικό ή όταν επιθυμούν να νοσηλευτούν σε άλλο κράτος μέλος.

Ο κανονισμός 1408/71 τροποποιήθηκε μέσω του κανονισμού 883/04 στα πλαίσια μιας προσπάθειας απλοποίησης και εκσυγχρονισμού που επιβαλλόταν μετά από τις συνεχείς τροποποιήσεις των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, την εμφάνιση νέων μορφών κινητικότητας των προσώπων εντός της Ένωσης καθώς και το πλήθος των αποφάσεων του Δικαστηρίου.

Οι αλλαγές στις εθνικές νομοθεσίες για θέματα ασφάλισης περιλαμβάνουν την επέκταση του προσωπικού και υλικού πεδίου εφαρμογής που καλύπτει ο κανονισμός, την επέκταση της εφαρμογής των διατάξεων σε όλους τους πολίτες των κρατών μελών που καλύπτονται από τη νομοθεσία της κοινωνικής ασφάλισης ενός κράτους μέλους και όχι μόνο στους οικονομικά ενεργούς, δηλ. τους εργαζόμενους και αυτούς που διαθέτουν επαρκή οικονομικά μέσα για τον εαυτό τους, την τροποποίηση διατάξεων σχετικά με την ανεργία, τη δημιουργία νέων κλάδων κοινωνικής ασφάλισης, την ενίσχυση της αρχής της εξαγωγής παροχών, την ενίσχυση της αρχής της ίσης μεταχείρισης.

Η εκτενής νομολογία του Δικαστηρίου επηρεάζει σημαντικά την νομοθεσία της ΕΕ και συνεπώς παρουσιάζει δυναμική και εξελικτική πορεία με την πάροδο του χρόνου. Σχετικά με τις προαναφερόμενες αλλαγές, το Δικαστήριο είχε σαν γνώμονα την άρση κάθε περιορισμού στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων με αποτέλεσμα να δοθεί η δυνατότητα πρόσβασης σε ορισμένες παροχές, οι οποίες δεν βασίζονται σε εισφορές, τις αποκαλούμενες μη ανταποδοτικές παροχές.

Η πρόσβαση στις μη ανταποδοτικές παροχές είναι πλέον ισότιμη και δεν αποτελεί προνόμιο μόνο για όσους ασκούν οικονομική δραστηριότητα, εφόσον θεμελιώνεται στην ιδιότητα του ευρωπαίου πολίτη σε συνδυασμό με την απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγένειας. Χορηγούνται αποκλειστικά στους δικαιούχους που κατοικούν στο έδαφος του κράτους που είναι αρμόδιο, βάσει εισοδήματός το οποίο είναι κάτω από ορισμένο επίπεδο. Δεν προβλέπεται εξαγωγή των εν λόγω παροχών σε περίπτωση που οι δικαιούχοι μεταφέρουν την κατοικία τους σε άλλο κράτος. Σε περίπτωση που η παροχή αυτή προβλέπεται και στο νέο κράτος κατοικίας, χορηγείται στους δικαιούχους δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας του, ακόμα και αν δεν έχουν εργαστεί σε αυτό.

3.1.2. Ο κανονισμός 883/2004

Ο κανονισμός 883/2004, για το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, που θεσπίζει κοινούς κανόνες για την προστασία των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης κατά τις μετακινήσεις εντός της ΕΕ (καθώς και της Ισλανδίας, του Λιχτενστάιν, της Νορβηγίας και της Ελβετίας).

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο λαμβανομένων υπόψη των προαναφερόμενων αλλαγών καθώς και όσων θα αναφερθούν κατωτέρω εξέδωσαν τον κανονισμό 883/2004.

Οι ενωσιακές διατάξεις για την κοινωνική ασφάλιση δεν αντικαθιστούν σε καμιά περίπτωση τις εθνικές διατάξεις, αντίθετα σέβονται τα οριζόμενα από τα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και έχουν σαν στόχο την εναρμόνισή τους και τη δημιουργία ενός συστήματος συντονισμού.

Στα πλαίσια αυτού του συντονισμού είναι αναγκαίο να εξασφαλιστεί η ίση μεταχείριση των ενδιαφερομένων προσώπων, δυνάμει των διαφόρων εθνικών νομοθεσιών.

Επειδή μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών υπάρχουν σημαντικές διαφορές ως προς τα καλυπτόμενα πρόσωπα πρέπει να θεσπιστεί με τον νέο καν. 883/2004 η αρχή της εφαρμογής του στους υπηκόους κράτους μέλους ή στους ανιθαγενείς και στους πρόσφυγες που κατοικούν στο έδαφος κράτους μέλους, και υπάγονται ή είχαν υπαχθεί στη νομοθεσία κοινωνικής ασφάλειας ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών, καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους και στους επιζώντες τους.

Κατά τη γνώμη του Δικαστηρίου πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα της ίσης μεταχείρισης των παροχών, των εισοδημάτων και των γεγονότων δεδομένου ότι έχει ιδιαίτερη σημασία για τους εργαζόμενους που δεν διαμένουν στο κράτος μέλος που απασχολούνται, συμπεριλαμβανομένων και των μεθοριακών εργαζομένων.

Αυτή η γενική αρχή πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω τηρώντας την ουσία και το πνεύμα των δικαστικών αποφάσεων.

Ωστόσο η αρχή της εξομοίωσης ορισμένων γεγονότων ή καταστάσεων που συμβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος σαν να είχαν λάβει μέρος στο έδαφος του κράτους μέλους του οποίου εφαρμόζεται η νομοθεσία, δεν θα πρέπει να συγχέεται με την αρχή του συνυπολογισμού των περιόδων ασφάλισης, μισθωτής δραστηριότητας ή μη μισθωτής δραστηριότητας ή κατοικίας που πραγματοποιούνται δυνάμει της νομοθεσίας άλλου κράτους μέλους με τις περιόδους που πραγματοποιούνται δυνάμει της νομοθεσίας του αρμόδιου κράτους μέλους. Θα πρέπει όμως να ληφθεί μέριμνα, κατά την αρχή της αναλογικότητας, ώστε η αρχή της εξομοίωσης γεγονότων ή καταστάσεων να μην οδηγήσει σε αντικειμενικά αδικαιολόγητα αποτελέσματα ή στη συρροή παροχών του ίδιου είδους για την ίδια περίοδο.

Οι κανόνες συντονισμού πρέπει να εξασφαλίζουν στα διακινούμενα πρόσωπα, καθώς και στα εξαρτώμενα από αυτούς άτομα και στους επιζώντες τους, την διατήρηση των κεκτημένων και των υπό απόκτηση δικαιωμάτων και πλεονεκτημάτων. Οι στόχοι αυτοί πρέπει να επιτευχθούν κυρίως με τον συνυπολογισμό των περιόδων που λαμβάνονται υπόψη δυνάμει των εθνικών νομοθεσιών για τη θεμελίωση και τη διατήρηση του δικαιώματος σε παροχές, για του υπολογισμό του ποσού των παροχών και τη χορήγηση αυτών στα καλυπτόμενα πρόσωπα.

Τα διακινούμενα πρόσωπα πρέπει να υπάγονται στη νομοθεσία ενός μόνο κράτους μέλους ώστε να αποφεύγεται η κατά συρροή εφαρμογή εθνικών νομοθεσιών και οι τυχόν περιπλοκές που μπορεί να προκύψουν.

Κατ'αρχήν, δεν αιτιολογείται εντός της Ένωσης να εξαρτώνται τα δικαιώματα κοινωνικής ασφάλειας από τον τόπο κατοικίας του εργαζόμενου. Σε ορισμένες όμως περιπτώσεις, ιδίως σε ειδικές παροχές που συνδέονται με το οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον του ενδιαφερόμενου, ο τόπος κατοικίας θα μπορούσε να λαμβάνεται υπόψη.

Προκειμένου να εφαρμοστεί η αρχή της ίσης μεταχείρισης με τον καλύτερο δυνατό τρόπο θα πρέπει για όλους τους εργαζόμενους στο έδαφος ενός κράτους μέλους να εφαρμόζεται η νομοθεσία που ισχύει στο κράτος μέλος που ο εργαζόμενος ασκεί τη μισθωτή ή μισθωτή δραστηριότητά του.

Όταν η νομοθεσία ενός κράτους μέλους καταστεί εφαρμοστέα σε ένα πρόσωπο τότε οι προϋποθέσεις για την υπαγωγή και το δικαίωμα παροχών θα πρέπει να καθορίζονται από τη νομοθεσία αυτού του κράτους μέλους τηρουμένης παράλληλα και της

κοινοτικής νομοθεσίας, δεδομένου ότι οι διατάξεις της ΕΕ για τον συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης με τη μορφή κανονισμών έχουν γενική ισχύ και εφαρμόζονται άμεσα σε όλα τα κράτη μέλη. Συνεπώς αυτές οι διατάξεις είναι δεσμευτικές και πρέπει να τηρούνται από όλους τους φορείς ασφάλισης, από τις εθνικές διοικήσεις και αρχές καθώς και από τα δικαστήρια. Μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, οι οποίες αιτιολογούν άλλα κριτήρια εφαρμογής, είναι αναγκαίο να γίνει παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα.

Όσον αφορά τις παροχές ασθένειας, μητρότητας και τις ισοδύναμες παροχές πατρότητας θα πρέπει να παρέχεται προστασία στα ασφαλιζόμενα πρόσωπα που κατοικούν ή διαμένουν σε κράτος μέλος άλλο από το αρμόδιο, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους.

Επειδή υπάρχουν διαφορές μεταξύ των εθνικών συστημάτων είναι σκόπιμο τα κράτη μέλη να προβλέπουν ιατρική περίθαλψη για τα μέλη των οικογενειών των μεθοριακών εργαζομένων στο κράτος μέλος που ασκούν τη δραστηριότητά τους. Μεθοριακοί εργαζόμενοι είναι τα πρόσωπα που ασκούν μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα σε ένα κράτος μέλος και κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, όπου επιστρέφουν, κατά κανόνα, κάθε ημέρα ή τουλάχιστον μια φορά την εβδομάδα.

Σχετικά με τις παροχές:

- ασθένειας σε είδος ή σε χρήμα, θεσπίζονται διατάξεις για τη ρύθμιση της μη συρροής τους, εφόσον καλύπτουν τον ίδιο κίνδυνο,
- εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικής ασθένειας, θεσπίζονται κανόνες για την εξασφάλιση της προστασίας των προσώπων που διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος από το αρμόδιο,
- αναπηρίας, εκπονείται ένα σύστημα συντονισμού που να σέβεται τις ιδιαιτερότητες των εθνικών νομοθεσιών για την αναγνώριση της αναπηρίας και την επιδείνωσή της,
- γήρατος και επιζώντων, εκπονείται ένα σύστημα εκκαθάρισης για την περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος έχει υπαχθεί στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων κρατών μελών.
- όσον αφορά τις οικογενειακές παροχές θεσπίζονται κανόνες προτεραιότητας για τις περιπτώσεις συρροής δικαιωμάτων, σύμφωνα με τη νομοθεσία του αρμόδιου κράτους και του κράτους μέλους που κατοικούν τα μέλη της οικογένειας του ενδιαφερόμενου.

Οι διατάξεις του κανονισμού 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 όρους που έχουν προσδιοριστεί. Συνεπώς να μπορεί να εφαρμόζεται ο κανονισμός μόνο για παροχές που είναι ταυτόχρονα ειδικές, μη ανταποδοτικού τύπου και να απαριθμούνται σε σχετικό παράρτημά του.

Προκειμένου να τονωθεί η κινητικότητα των εργαζομένων, είναι σκόπιμο να διευκολύνεται η αναζήτηση εργασίας στα διάφορα κράτη μέλη. Άρα είναι αναγκαίο να υπάρξει ένας αποτελεσματικός συντονισμός μεταξύ των συστημάτων ασφάλισης ανεργίας και των υπηρεσιών απασχόλησης όλων των κρατών μελών.

Για την εξέταση των διοικητικών θεμάτων και των θεμάτων ερμηνείας που απορρέουν από τις διατάξεις του κανονισμού και την προαγωγή της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, συγκροτείται μια Διοικητική Επιτροπή η οποία θα έχει επιπλέον, υπό την αιγίδα της μια τεχνική επιτροπή με αρμοδιότητες στον τομέα επεξεργασίας δεδομένων και της ανταλλαγής πληροφοριών.

Η χρήση των υπηρεσιών της τεχνικής επιτροπής για την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ οργάνων εγγυώνται ότι τα έγγραφα που εκδίδονται ή ανταλλάσσονται με ηλεκτρονικά μέσα είναι αποδεκτά όπως και τα έντυπα έγγραφα. Οι ανταλλαγές αυτές πραγματοποιούνται σύμφωνα με τις κοινοτικές διατάξεις που αφορούν στην προστασία των φυσικών προσώπων για την επεξεργασία και ελεύθερη κυκλοφορία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Όταν ο στόχος της προβλεπόμενης δράσης, δηλαδή μέτρα συντονισμού προκειμένου να διασφαλίζεται ότι το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων ασκείται αποτελεσματικά, δεν μπορεί να επιτευχθεί από κράτος μέλος, τότε μπορεί να λάβει μέτρα η Κοινότητα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, χωρίς το περιεχόμενο και η μορφή της δράσης να υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη του στόχου αυτού, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας.

3.1.2.1. Προσωπικό πεδίο εφαρμογής

Ο κανονισμός 883/2004 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. Εφαρμόζεται επίσης και στους επιζώντες προσώπων που είχαν υπαχθεί στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων κρατών μελών, ανεξάρτητα από την ιθαγένεια των προσώπων αυτών, εφόσον οι επιζώντες είναι υπήκοοι ή ανιθαγενείς ή πρόσφυγες που κατοικούν σε κράτος μέλος.

3.1.2.2. Υλικό πεδίο εφαρμογής

Οι διατάξεις του κανονισμού εφαρμόζονται στις νομοθεσίες που αφορούν τους κλάδους της κοινωνικής ασφάλισης που έχουν σχέση με παροχές ασθένειας, μητρότητας και ισοδύναμες πατρότητας, αναπηρίας, γήρατος, επιζώντων, εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικής ασθένειας, θανάτου, ανεργίας, προσύνταξης και οικογενειακές παροχές. Επίσης εφαρμόζονται σε γενικά και ειδικά συστήματα κοινωνικής ασφάλειας, ανταποδοτικού ή μη ανταποδοτικού τύπου, καθώς και σε συστήματα που αφορούν στις υποχρεώσεις εργοδότη ή πλοιοκτήτη, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά.

3.1.2.3. Παροχές σε χρήμα και σε είδος

Ειδικότερα:

- οι παροχές ασθένειας, μητρότητας και ισοδύναμες πατρότητας χορηγούνται σε ασφαλισμένους, συνταξιούχους και τα μέλη των οικογενειών τους που κατοικούν ή διαμένουν στο εξωτερικό. Οι σχετικές διατάξεις του κανονισμού προστατεύουν αποτελεσματικά όχι μόνο τους διακινούμενους εργαζόμενους και τα μέλη της οικογένειάς τους αλλά και όλα τα άτομα για τα οποία ισχύουν αυτές οι διατάξεις καθώς και όσους ταξιδεύουν στο εξωτερικό για τουριστικούς λόγους. Σε περίπτωση που πρέπει να συντρέχουν προϋποθέσεις για τη θεμελίωση δικαιώματος σε παροχές ο φορέας του κράτους μέλους κατοικίας υποχρεούται να λάβει υπόψη τις περιόδους ασφάλισης, κατοικίας ή απασχόλησης δυνάμει της νομοθεσίας άλλων κρατών μελών. Έτσι διασφαλίζεται η ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας του διακινούμενου πολίτη που αλλάζει απασχόληση και μεταβαίνει σε άλλο κράτος.

Αν και οι παροχές ασθένειας και μητρότητας είναι διαφορετικές σε κάθε κράτος μέλος εντούτοις υπάρχουν δύο μεγάλες κατηγορίες που ισχύουν σε όλα τα κράτη μέλη: οι παροχές σε χρήμα και οι παροχές σε είδος.

Οι παροχές σε χρήμα αντικαθιστούν τα εισοδήματα των οποίων έχει ανασταλεί η καταβολή λόγω ασθένειας. Χορηγούνται σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους που ο ενδιαφερόμενος ασφαλιζεται και καταβάλλονται από τον φορέα του τόπου κατοικίας ή διαμονής του σε βάρος του αρμόδιου φορέα, ο οποίος καθορίζει το ποσό και τη διάρκεια των παροχών.

Οι παροχές σε είδος περιλαμβάνουν υγειονομική, φαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη για τον άμεσα ασφαλισμένο ή συνταξιούχο και τα μέλη της οικογένειάς του καθώς και άμεσες πληρωμές με τις οποίες αποδίδονται αυτές οι δαπάνες. Καταβάλλονται από τον φορέα του τόπου κατοικίας και εις βάρος του ως εάν ήταν ο ενδιαφερόμενος ασφαλισμένος ή συνταξιούχος δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους μέλους αυτού.

Το γεγονός ότι οι παροχές σε είδος καταβάλλονται σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους κατοικίας ή διαμονής δεν σημαίνει ότι στη περίπτωση που εμπλέκονται περισσότερα κράτη δεν υπάρχουν προϋποθέσεις και περιορισμοί ως προς τη χορήγηση.

Σε πρόσωπο που κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος από αυτό που έχει ασφαλιστεί, δηλ. σε μεθοριακό εργαζόμενο, χορηγούνται οι παροχές σε είδος δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους κατοικίας του από τον φορέα ασφάλισης ασθένειας σαν να είχε ασφαλιστεί σε αυτόν. Το ίδιο ισχύει και για τους διασυνοριακούς εργαζόμενους που ασκούν μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα σε ένα κράτος μέλος και κατοικούν σε άλλο, όπου επιστρέφουν λιγότερο συχνά από ένα μεθοριακό εργαζόμενο που επιστρέφει κάθε ημέρα ή τουλάχιστον μια φορά την εβδομάδα. Ο τελευταίος διαφοροποιείται γιατί έχει δικαίωμα επιλογής ως προς το αν θα λάβει τις παροχές σε είδος από το κράτος στο οποίο κατοικεί ή από το κράτος που εργάζεται.

Σε όλους τους ευρωπαίους πολίτες που ταξιδεύουν εντός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) και στην Ελβετία χορηγείται η ευρωπαϊκή κάρτα ασφάλισης ασθένειας (ΕΚΑΑ) η οποία απλουστεύει τη διαδικασία της ιατρικής περίθαλψης κατά την προσωρινή διαμονή τους σε ένα από αυτά τα κράτη. Η κάρτα παράγεται και διανέμεται από κάθε κράτος μέλος, έχει τα ίδια τεχνικά χαρακτηριστικά σε όλα τα κράτη μέλη, ώστε να αναγνωρίζεται από τους φορείς υγειονομικής περίθαλψης σε όλη την Ευρώπη.

Επίσης, παρατηρείται ότι αυξάνει ολοένα ο αριθμός των νέων που επιλέγουν να πραγματοποιήσουν το σύνολο ή μέρος των σπουδών τους στο εξωτερικό, οι οποίοι αντιμετωπίζουν, εκτός από άλλα προβλήματα και το πρόβλημα της υγειονομικής περίθαλψης και της πρόσβασης σε παροχές ασθένειας. Ο σπουδαστής που διαμένει προσωρινά στο κράτος μέλος στο οποίο πραγματοποιεί τις σπουδές του, θεωρείται ως εάν κατοικεί στο κράτος καταγωγής του, γεγονός που σημαίνει ότι δικαιούται όλες τις παροχές ασθένειας, εφόσον προσκομίσει την ευρωπαϊκή κάρτα ασθένειας που εκδόθηκε από το κράτος καταγωγής του, πριν από την αναχώρησή του.

Σύμφωνα με τους κανόνες συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης σε περίπτωση που ο ασφαλισμένος μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο της κατοικίας του προκειμένου να λάβει υγειονομική περίθαλψη, το κόστος αυτής καλύπτεται από τον φορέα ασφάλισης στον οποίο υπάγεται αφού προηγηθεί σχετική έγκριση. Το Δικαστήριο της ΕΕ με νομολογία του έκρινε ότι οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης μπορούν να αρνηθούν την έγκριση με την προϋπόθεση ότι αυτή βασίζεται

σε αντικειμενικά κριτήρια τα οποία δεν εισάγουν διακρίσεις γνωστές εκ των προτέρων.

- **οι παροχές εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικής ασθένειας**, οι διατάξεις συντονισμού για αυτές τις παροχές είναι παρόμοιες με τις διατάξεις για τις παροχές ασθένειας και συνεπώς διακρίνονται σε παροχές σε είδος και παροχές σε χρήμα.

Οι παροχές σε είδος καταβάλλονται σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους κατοικίας και το κόστος αποδίδεται από τον αρμόδιο φορέα του κράτους ασφάλισης στον φορέα του πρώτου κράτους.

Οι παροχές σε χρήμα καταβάλλονται σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους που ο ενδιαφερόμενος φέρεται ασφαλισμένος κατά τη στιγμή που συμβαίνει το εργατικό ατύχημα ή εκδηλώνεται η επαγγελματική ασθένεια, ανεξάρτητα από το που διαμένει ή που κατοικεί.

- **οι παροχές αναπηρίας**, παρατηρείται ότι τα συστήματα αναπηρίας των κρατών μελών διαφέρουν μεταξύ τους, Μπορούν όμως να διακριθούν σε δύο κατηγορίες.

Υπάρχουν κράτη μέλη στα οποία σύμφωνα με «τη νομοθεσία τύπου Α», όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 44 του καν. 883/04, το ποσό των παροχών αναπηρίας είναι ανεξάρτητο από τη διάρκεια των περιόδων ασφάλισης ή κατοικίας, δηλ. πρόσωπο που έχει υπαχθεί στις νομοθεσίες δύο ή περισσότερων κρατών και έχει πραγματοποιήσει περιόδους ασφάλισης ή κατοικίας δυνάμει νομοθεσιών τύπου Α, δικαιούται παροχές μόνο από τον φορέα του κράτους μέλους στη νομοθεσία του οποίου υπαγόταν κατά την επέλευση της αναπηρίας, αφού συνυπολογιστούν και οι περίοδοι ασφάλισης ή κατοικίας που έχουν πραγματοποιηθεί δυνάμει της νομοθεσίας «τύπου Α» άλλου κράτους μέλους, εάν αυτό κρίνεται απαραίτητο για τη θεμελίωση του δικαιώματος σε παροχή.

Ως «νομοθεσία τύπου Β», σύμφωνα με το ως άνω άρθρο νοείται κάθε άλλη νομοθεσία.

Σε πολλά κράτη το ποσό των παροχών αναπηρίας εξαρτάται από τη διάρκεια των περιόδων ασφάλισης, στην περίπτωση αυτή και εφόσον ο ενδιαφερόμενος έχει πραγματοποιήσει περιόδους ασφάλισης σε περισσότερα κράτη, του χορηγούνται συντάξεις από κάθε κράτος με ποσό αντίστοιχο των περιόδων ασφάλισης.

Σε περίπτωση που ένα πρόσωπο έχει υπαχθεί διαδοχικά ή κατά περιόδους στις νομοθεσίες δύο ή περισσότερων κρατών, από τις οποίες η μια τουλάχιστον δεν είναι τύπου Α, λαμβάνει δύο συντάξεις που η καθεμιά αντιστοιχεί στην περίοδο ασφάλισης στα αντίστοιχα κράτη ή μια που αντιστοιχεί στην ασφαλιστική περίοδο που

πραγματοποιήθηκε δυνάμει της νομοθεσίας ενός κράτους και μια από το κράτος ασφάλισης κατά την επέλευση της αναπηρίας.

Ο βαθμός αναπηρίας αποτελεί πρόβλημα γιατί υπάρχουν αρκετές ανισότητες μεταξύ των εθνικών κριτηρίων. Το ποσό της παροχής αναπηρίας εξαρτάται από το βαθμό αναπηρίας που αναγνωρίζεται από τους εθνικούς φορείς στους οποίους ο ενδιαφερόμενος υπήρξε ασφαλισμένος, δυνάμει της νομοθεσίας τους. Σύμφωνα με το άρθρο 46 παρ. 3 του κανονισμού η απόφαση που λαμβάνεται από τον φορέα κράτους μέλους για το βαθμό αναπηρίας του ενδιαφερόμενου δεσμεύει τον φορέα κάθε άλλου κράτους μέλους, μόνο υπό την προϋπόθεση ότι η συμφωνία σχετικά με τους όρους για το βαθμό αναπηρίας αναγνωρίζονται στο παράρτημα VII του κανονισμού.

- **οι παροχές γήρατος**, αποτελούν τις σημαντικότερες παροχές κοινωνικής ασφάλισης. Οι διατάξεις του ενωσιακού δικαίου διασφαλίζουν ότι οι εισφορές που έχουν καταβληθεί από τον εργαζόμενο δεν μεταφέρονται σε άλλο κράτος, το κάθε κράτος μέλος πρέπει να καταβάλει σύνταξη γήρατος όταν συμπληρωθεί το όριο ηλικίας για συνταξιοδότηση και το ποσό που θα χορηγείται από κάθε κράτος μέλος θα εξαρτάται από την περίοδο της ασφαλιστικής κάλυψης.

Η ηλικία συνταξιοδότησης λόγω γήρατος διαφέρει από κράτος σε κράτος, γι' αυτό το πρόσωπο που δικαιούται σύνταξη από περισσότερα από ένα κράτη είναι σημαντικό να πληροφορηθεί εκ των προτέρων τις συνέπειες που θα υποστεί αν μια σύνταξη χορηγηθεί νωρίτερα από κάποια άλλη.

Η αίτηση για χορήγηση σύνταξης γήρατος υποβάλλεται στο κράτος κατοικίας του ενδιαφερόμενου ή σε περίπτωση που δεν έχει ποτέ εργαστεί σε αυτό στο κράτος μέλος που έχει εργαστεί τελευταία.

Η διαχείριση της αίτησης γίνεται από τον φορέα του κράτους κατοικίας του αιτούντα. Ο φορέας αυτός αποτελεί σημείο επαφής, σε περίπτωση που εμπλέκονται στην αίτηση συνταξιοδότησης περισσότερα από ένα κράτη μέλη, που διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ όλων των φορέων των κρατών μελών.

Αν για τη θεμελίωση των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων δεν επαρκεί η περίοδος ασφάλισης σε ένα κράτος μέλος τότε συνυπολογίζονται όλες οι ασφαλιστικοί περίοδοι που έχουν διανυθεί σε άλλα κράτη μέλη. Το κάθε κράτος μέλος χορηγεί σύνταξη που αντιστοιχεί στις περιόδους ασφάλισης που έχει πραγματοποιήσει ο εργαζόμενος σύμφωνα με την ασφαλιστική νομοθεσία που ισχύει στο έδαφος του.

Οι αποφάσεις όλων των κρατών μελών που εμπλέκονται κοινοποιούνται στον φορέα επαφής ο οποίος αποστέλλει στον ενδιαφερόμενο την συνοπτική εικόνα αυτών των

αποφάσεων, προκειμένου να εξακριβώσει την ορθότητα τους.

Ο φορέας κράτους μέλους δεν υποχρεούται να χορηγεί παροχές λαμβανομένης υπόψη μόνο της περιόδου ασφάλισης που έχει πραγματοποιηθεί υπό τη νομοθεσία του και είναι μικρότερη του έτους.

Οι πληρωμές των συντάξεων γίνονται απευθείας στους δικαιούχους ή κατατίθενται στην τράπεζα. Το κόστος των συναλλαγών για πληρωμές που πραγματοποιούνται για πληρωμές μεταξύ κρατών μελών που ανήκουν στη ζώνη του ευρώ δεν χρεώνονται, ενώ μέρος του κόστους που προκύπτει από διασυνοριακές πληρωμές σε χώρες που δεν αποτελούν μέρος της ζώνης του ευρώ πιθανόν να χρεώνεται στον δικαιούχο.

- **οι παροχές επιζώντων**, ισχύουν οι ίδιες διατάξεις που ισχύουν και για τις συντάξεις γήρατος και αναπηρίας. Καταβάλλονται ανεξάρτητα από τον τόπο κατοικίας του επιζώντος συζύγου στην ΕΕ και στις χώρες του ΕΟΧ.
- **το επίδομα θανάτου**, για την κατοχύρωση δικαιώματος σε επίδομα θανάτου ο αρμόδιος φορέας πρέπει να λάβει υπόψη του, αν κρίνεται απαραίτητο, όλες τις περιόδους ασφάλισης ή κατοικίας που έχουν διανυθεί δυνάμει της νομοθεσίας οποιουδήποτε άλλου κράτους μέλους.

Αρμόδιος φορέας είναι εκείνος στον οποίο ο θανών ήταν ασφαλισμένος και υποχρεούται να χορηγεί το επίδομα θανάτου στον δικαιούχο ακόμα και αν αυτός κατοικεί σε κράτος μέλος άλλο από το αρμόδιο κράτος μέλος.

Σε περίπτωση θανάτου συνταξιούχου ή μελών της οικογένειάς του εφαρμόζονται ειδικοί κανόνες.

Επισημαίνεται ότι συρροή παροχών αναπηρίας, γήρατος και επιζώντων που υπολογίζονται βάσει περιόδων ασφάλισης ή κατοικίας που έχει πραγματοποιήσει ένα και το αυτό πρόσωπο, θεωρείται συρροή παροχών ίδιας φύσης. Σε διαφορετική περίπτωση θεωρείται συρροή παροχών διαφορετικής φύσης. Η νομοθεσία κράτους μέλους μπορεί να προβλέπει κανόνες αντισώρευσης σε περίπτωση συρροής παροχών αναπηρίας, γήρατος ή επιζώντων με παροχή ίδιας ή διαφορετικής φύσης, οπότε εφαρμόζονται ειδικοί κανόνες που ορίζονται στην παρ. 3 του άρθρου 53 του καν. 883/04.

Οι κανόνες αντισώρευσης εφαρμόζονται υπό προϋποθέσεις, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 54 του καν. 883/04, μόνο σε αυτοτελή παροχή. Δεν εφαρμόζονται σε αναλογική παροχή.

- **οι οικογενειακές παροχές**, προβλέπονται από τις νομοθεσίες όλων των κρατών μελών.

Παρουσιάζουν όμως διαφορές όσον αφορά στα χαρακτηριστικά και στο ύψος του χορηγούμενου ποσού.

Το κράτος μέλος που είναι αρμόδιο να καταβάλει οικογενειακές παροχές πρέπει να λάβει υπόψη τις περιόδους ασφάλισης που ο ενδιαφερόμενος έχει συμπληρώσει δυνάμει της νομοθεσίας οποιουδήποτε άλλου κράτους μέλους, στις περιπτώσεις εκείνες που κρίνεται απαραίτητο προκειμένου να πληρούνται οι απαιτούμενοι όροι για τη θεμελίωση του δικαιώματος σε αυτή την παροχή.

Το κράτος στο οποίο κατοικούν τα μέλη της οικογένειας και παράλληλα ο ενδιαφερόμενος είναι ασφαλισμένος δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους αυτού ως μισθωτός ή μη μισθωτός, είναι αρμόδιο για την καταβολή των οικογενειακών παροχών. Εάν τα μέλη της οικογένειας κατοικούν σε διαφορετικό κράτος τότε ισχύουν τα ακόλουθα:

- α) εάν το δικαίωμα σε οικογενειακές παροχές θεμελιώνεται δυνάμει της νομοθεσίας περισσότερων του ενός κρατών τότε καταβάλλεται το ψηλότερο ποσό που προβλέπεται από τη νομοθεσία ενός από αυτά τα κράτη, δηλ. τα μέλη της οικογένειας αντιμετωπίζονται σαν να κατοικούσαν και ασφαλιζόνταν στο κράτος με την ευνοϊκότερη νομοθεσία.
- β) δεν καταβάλλονται οικογενειακές παροχές για την ίδια περίοδο και για το ίδιο πρόσωπο της οικογένειας, αλλά ισχύουν ρήτρες προτεραιότητας που προβλέπουν ότι αν το ποσό των οικογενειακών επιδομάτων που παρέχονται από ένα κράτος είναι ψηλότερο από εκείνο που παρέχεται από το δεύτερο το οποίο είναι το αρμόδιο, τότε το πρώτο καταβάλλει μόνο ένα συμπλήρωμα που αντιστοιχεί στη διαφορά μεταξύ των δύο παροχών.

Το κράτος που καταβάλλει παροχές βάσει μισθωτής ή μη μισθωτής δραστηριότητας έχει προτεραιότητα έναντι του κράτους που καταβάλλει τις ίδιες παροχές βάσει οφειλόμενης σύνταξης ή βάσει κατοικίας. Αν όμως οι παροχές καταβάλλονται από δύο κράτη ταυτόχρονα βάσει μισθωτής ή μη μισθωτής δραστηριότητας, ή βάσει οφειλόμενης σύνταξης ή κατοικίας, τότε διακρίνονται οι εξής περιπτώσεις:

- α) όταν οι οικογενειακές παροχές χορηγούνται βάσει μισθωτής ή μη μισθωτής δραστηριότητας από αμφότερα τα κράτη, υπερισχύει το κράτος στο οποίο κατοικούν τα μέλη της οικογένειας, με την προϋπόθεση ότι ένας από τους γονείς ασκεί μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα σε αυτό, διαφορετικά αρμόδιο για την καταβολή είναι το κράτος στο οποίο καταβάλλεται το ψηλότερο ποσό.

β) όταν οι οικογενειακές παροχές χορηγούνται βάσει οφειλόμενης σύνταξης από αμφότερα τα κράτη, υπερισχύει το κράτος στο οποίο κατοικούν τα μέλη της οικογένειας, με την προϋπόθεση ότι στο κράτος αυτό οφείλεται επίσης σύνταξη, διαφορετικά αρμόδιο είναι το κράτος στο οποίο ο ενδιαφερόμενος έχει ασφαλιστεί ή έχει διαμείνει για το μεγαλύτερο χρονικό διάστημα.

γ) όταν οι οικογενειακές παροχές χορηγούνται βάσει κατοικίας, υπερισχύει το κράτος στο οποίο κατοικούν τα μέλη της οικογένειας.

Όσον αφορά τις οικογενειακές παροχές για τους άνεργους και τους συνταξιούχους ισχύει:

- για τους πρώτους που λαμβάνουν παροχές ανεργίας δυνάμει της νομοθεσίας ενός κράτους μέλους ότι δικαιούνται σύμφωνα με τη νομοθεσία του εν λόγω κράτους οικογενειακές παροχές για τους ίδιους και για τα μέλη της οικογένειάς τους που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, και
- για τους δεύτερους ότι λαμβάνουν οικογενειακά επιδόματα από το κράτος που τους καταβάλλει τη σύνταξη, εφαρμόζονται όμως ειδικοί κανόνες για τους εκείνους που εισπράττουν περισσότερες από μία συντάξεις.
- **οι παροχές προσύνταξης**, εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων περί συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Στην περίπτωση αυτή δεν ισχύει η αρχή του συνυπολογισμού των περιόδων ασφάλισης, δηλ. οι περίοδοι ασφάλισης, απασχόλησης ή κατοικίας που έχουν συμπληρωθεί σε άλλα κράτη δεν χρειάζεται να ληφθούν υπόψη για τη χορήγηση των εν λόγω παροχών. Το γεγονός όμως ότι τα σχετικά συστήματα διέπονται από τις διατάξεις περί συντονισμού διασφαλίζει αφενός την ίση μεταχείριση των διακινούμενων εργαζόμενων και αφετέρου τη δυνατότητα εξαγωγής των παροχών προσύνταξης. Στους δικαιούχους μπορούν να χορηγηθούν παροχές υγειονομικής περίθαλψης και οικογενειακές παροχές όπως έχει περιγραφεί ανωτέρω.
- **οι ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα**, πρόκειται για ειδικές παροχές που η νομοθεσία δυνάμει της οποίας χορηγούνται λόγω του προσωπικού πεδίου εφαρμογής της, των στόχων και των προϋποθέσεων για τη θεμελίωση δικαιώματος παρουσιάζει χαρακτηριστικά τόσο της νομοθεσίας κοινωνικής ασφάλειας όσο και της κοινωνικής πρόνοιας.

Ως ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα νοούνται εκείνες που προορίζονται να παρέχουν συμπληρωματική ή επικουρική κάλυψη έναντι των κινδύνων που αντιστοιχούν στις ανωτέρω προαναφερόμενες παροχές και να

εξασφαλίζουν στους ενδιαφερόμενους ένα ελάχιστο εισόδημα διαβίωσης ή να παρέχουν ειδική προστασία σε άτομα με αναπηρίες και οι όροι για τον υπολογισμό και τη χορήγησή τους δεν εξαρτώνται από την καταβολή εισφορών εκ μέρους του δικαιούχου.

Οι εν λόγω παροχές αναφέρονται ανά κράτος στο παράρτημα Χ του κανονισμού 883/04 όπως αυτός τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 987/09 και χορηγούνται αποκλειστικά από το κράτος μέλος στο οποίο κατοικούν οι ενδιαφερόμενοι και σύμφωνα με τη νομοθεσία του. Συνεπώς δεν προβλέπεται η εξαγωγή της καταβολής τους σε περίπτωση που οι ενδιαφερόμενοι μεταφέρουν την κατοικία τους σε άλλο κράτος μέλος.

- **οι παροχές ανεργίας**, κρίνονται ιδιαίτερα σημαντικές λόγω των υψηλών ποσοστών ανεργίας. Ο αρμόδιος φορέας κράτους μέλους από τον οποίο ζητούνται παροχές ανεργίας είναι υποχρεωμένος να λάβει υπόψη, εφόσον χρειάζεται, τις περιόδους ασφάλισης, μισθωτής δραστηριότητας ή μη μισθωτής δραστηριότητας που έχουν πραγματοποιηθεί δυνάμει της νομοθεσίας άλλου κράτους μέλους, ως εάν είχαν πραγματοποιηθεί δυνάμει της νομοθεσίας που αυτός εφαρμόζει.

Εάν ο αρμόδιος φορέας κράτους μέλους η νομοθεσία του οποίου προβλέπει ότι ο υπολογισμός των παροχών ανεργίας βασίζεται στο ποσό του προηγούμενου μισθού ή επαγγελματικού εισοδήματος, τότε λαμβάνεται υπόψη αποκλειστικά ο μισθός ή το επαγγελματικό εισόδημα που εισέπραξε ο ενδιαφερόμενος σε αυτό το κράτος μέλος. Η ίδια διαδικασία εφαρμόζεται και στην περίπτωση που ο αρμόδιος φορέας προβλέπει συγκεκριμένη περίοδο αναφοράς για τον καθορισμό του μισθού που αποτελεί τη βάση για τον υπολογισμό των παροχών και, κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου ολόκληρης ή μέρους της ο ενδιαφερόμενος υπαγόταν στην νομοθεσία άλλου κράτους μέλους.

Ειδικότερα ο πλήρως άνεργος ο οποίος λαμβάνει παροχές ανεργίας από το αρμόδιο κράτος μέλος και **μεταβαίνει σε άλλο κράτος προκειμένου να αναζητήσει εργασία**, διατηρεί το δικαίωμα των ως άνω παροχών σύμφωνα με τους ακόλουθους όρους και περιορισμούς:

- α) πριν την αναχώρησή του πρέπει να έχει εγγραφεί ως αιτών εργασία και να έχει παραμείνει στη διάθεση των αρμόδιων υπηρεσιών απασχόλησης του κράτους που του καταβάλλει τις παροχές ανεργίας, για τέσσερις τουλάχιστον εβδομάδες μετά την έναρξη της ανεργίας. Ωστόσο οι υπηρεσίες απασχόλησης μπορεί να του επιτρέψουν να αναχωρήσει πριν από τη λήξη αυτής της περιόδου.

β) εντός επτά ημερών από την αναχώρησή του πρέπει να εγγραφεί στις υπηρεσίες απασχόλησης του κράτους μέλους στο οποίο αναζητεί εργασία. Οφείλει να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις που ορίζει η νομοθεσία του κράτους αυτού και να υπαχθεί στις διαδικασίες ελέγχου που προβλέπονται από τις υπηρεσίες απασχόλησης. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις είναι δυνατόν η περίοδος των επτά ημερών να παρατείνεται από τις αρμόδιες υπηρεσίες ή φορείς.

γ) το δικαίωμα παροχών ανεργίας διατηρείται για περίοδο τριών μηνών από την ημερομηνία κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος έπαψε να είναι στη διάθεση των υπηρεσιών απασχόλησης του κράτους από το οποίο αναχώρησε. Η περίοδος των τριών μηνών δύναται να παραταθεί μέχρι έξι μήνες κατά ανώτατο όριο.

δ) οι παροχές χορηγούνται από τον αρμόδιο φορέα και σε βάρος του.

Εάν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στο αρμόδιο κράτος μέλος κατά τη λήξη της περιόδου των τριών μηνών ή νωρίτερα εξακολουθεί να έχει δικαίωμα παροχών.

Σε διαφορετική περίπτωση χάνει το δικαίωμα των εν λόγω παροχών. Σε εξαιρετικές μόνο περιπτώσεις ενδέχεται οι αρμόδιες υπηρεσίες να επιτρέψουν την επιστροφή του σε μεταγενέστερη ημερομηνία χωρίς να χάνει τα δικαιώματά του.

Οι φορείς και οι υπηρεσίες του αρμόδιου κράτους μέλους και του κράτους μέλους στο οποίο μεταβαίνει ο ενδιαφερόμενος για αναζήτηση εργασίας ανταλλάσσουν πληροφορίες στα πλαίσια αμοιβαίας συνδρομής και συνεργασίας. Οι τρόποι για την ανταλλαγή αυτή ορίζονται από τον εφαρμοστικό κανονισμό.

Στην περίπτωση των ανέργων **που κατοικούν σε κράτος μέλος άλλο από το αρμόδιο**, μεθοριακοί ή διασυνοριακοί, ισχύουν ειδικές διατάξεις.

Ο μερικώς ή περιοδικώς άνεργος που κατά την τελευταία μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητά του κατοικούσε σε άλλο κράτος μέλος από το αρμόδιο, τίθεται στην αρμοδιότητα του εργοδότη ή των υπηρεσιών απασχόλησης του αρμόδιου κράτους, από το οποίο λαμβάνει παροχές ως εάν κατοικούσε σε αυτό.

Ο πλήρως άνεργος αντίθετα που εξακολουθεί να κατοικεί ή να επιστρέφει σε άλλο κράτος από το αρμόδιο, πρέπει να τίθεται στη διάθεση των υπηρεσιών απασχόλησης του κράτους μέλους κατοικίας. Μπορεί συμπληρωματικά να εγγραφεί και στις υπηρεσίες απασχόλησης του κράτους στο οποίο απασχολήθηκε τελευταία. Οφείλει να συμμορφωθεί στις υποχρεώσεις και τις διαδικασίες ελέγχου και των δύο κρατών. Επειδή όμως οι παροχές ανεργίας καταβάλλονται από το κράτος κατοικίας πρέπει να δίνεται προτεραιότητα στις υποχρεώσεις και τις διαδικασίες αναζήτησης εργασίας στο εν λόγω κράτος.

Ο πλήρως άνεργος διασυνοριακός εργαζόμενος μπορεί να εγγραφεί στις υπηρεσίες απασχόλησης και να ζητήσει παροχές από το κράτος που απασχολήθηκε την τελευταία φορά ή να επιστρέψει στο κράτος κατοικίας για να αναζητήσει εργασία και να λάβει παροχές από αυτό. Έχει επίσης τη δυνατότητα να εγγραφεί αρχικά ως αιτών εργασία στο κράτος που απασχολήθηκε την τελευταία φορά, να επιστρέψει στο κράτος κατοικίας και να εξάγει τις παροχές ανεργίας.

Ο κανονισμός 883/2004 δεν ισχύει για την κοινωνική πρόνοια και για παροχές για τις οποίες το κράτος αναλαμβάνει την ευθύνη έναντι ζημιωθέντων προσώπων και παρέχει αποζημίωση ενδεικτικά, σε θύματα πολέμου, θύματα

εγκληματικών ή τρομοκρατικών ενεργειών ή σε θύματα που υπέστησαν ζημία την οποία προξένησαν υπάλληλοι ενός κράτους μέλους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

3.1.2.4. Σχέσεις του καν. 883/2004 με άλλα όργανα συντονισμού

Ο καν. 883/2004 αντικαθιστά οποιαδήποτε σύμβαση κοινωνικής ασφάλειας εφαρμόζεται, εφόσον εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του.

Συμβάσεις κοινωνικής ασφάλειας που έχουν συναφθεί από τα κράτη μέλη πριν από την ημερομηνία εφαρμογής του εξακολουθούν να ισχύουν, εφόσον είναι ευνοϊκότερες για τους δικαιούχους.

Δύο ή περισσότερα κράτη μέλη μπορούν να συνάψουν μεταξύ τους συμβάσεις αν υπάρχει ανάγκη, αλλά πάντα εντός των αρχών και του πνεύματος του κανονισμού.

3.1.2.5. Προσδιορισμός της εφαρμοστέας νομοθεσίας

Γενικοί κανόνες

Σύμφωνα με το άρθρο 11 ο καν.883/2004 έχει εφαρμογή στα πρόσωπα που υπάγονται στη νομοθεσία ενός μόνο κράτους μέλους. Για τους σκοπούς της εφαρμογής του θεωρείται ότι τα πρόσωπα που λαμβάνουν παροχές σε χρήμα ασκούν μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα, ενώ δεν ισχύει το ίδιο για τα πρόσωπα που λαμβάνουν συντάξεις αναπηρίας, γήρατος ή επιζώντων ή συντάξεις λόγω εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής ασθένειας ούτε για παροχές ασθένειας σε χρήμα που καλύπτουν περίθαλψη απεριόριστης διάρκειας.

Προσδιορίζεται ότι:

- α) το πρόσωπο που ασκεί μισθωτή ή μισθωτή δραστηριότητα υπάγεται στη νομοθεσία του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου ασκεί τη δραστηριότητα αυτή
- β) ο δημόσιος υπάλληλος υπάγεται στη νομοθεσία του κράτους μέλους που βρίσκεται η υπηρεσία που τον απασχολεί

- γ) το πρόσωπο που λαμβάνει παροχές ανεργίας σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους κατοικίας του υπάγεται στη νομοθεσία του εν λόγω κράτους μέλους·
- δ) το πρόσωπο που καλείται ή καλείται εκ νέου να εκτελέσει στρατιωτική θητεία ή πολιτική υπηρεσία σε κράτος μέλος υπάγεται στη νομοθεσία του εν λόγω κράτους μέλους·
- ε) οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο, στο οποίο δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις των στοιχείων α-δ, υπάγεται στη νομοθεσία του κράτους μέλους κατοικία, με την επιφύλαξη άλλων διατάξεων του ίδιου κανονισμού που τους εξασφαλίζουν παροχές δυνάμει της νομοθεσίας άλλων κρατών μελών.

Το πρόσωπο που ασκεί μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα σε πλοίο υπό σημαία κράτους μέλους θεωρείται ότι την ασκεί σε αυτό το κράτος μέλος, ενώ αν αμείβεται για τη δραστηριότητα αυτή από επιχείρηση ή πρόσωπο που η έδρα του βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος υπάγεται στη νομοθεσία του τελευταίου κράτους μέλους εάν κατοικεί σε αυτό.

Ειδικοί κανόνες

Το πρόσωπο που ασκεί μισθωτή δραστηριότητα σε κράτος μέλος για λογαριασμό εργοδότη που ασκεί εκεί τις δραστηριότητές του και έχει αποσπαστεί από αυτόν σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να εκτελέσει εργασία υπάγεται στη νομοθεσία του πρώτου κράτους μέλους υπό δύο προϋποθέσεις, πρώτον η διάρκεια της εργασίας του να μην υπερβαίνει τους 24 μήνες και δεύτερο να μην έχει αποσταλεί σε αντικατάσταση άλλου προσώπου. Το ίδιο ισχύει και για το πρόσωπο που ασκεί μη μισθωτή δραστηριότητα και μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος για να ασκήσει παρόμοια δραστηριότητα με μια όμως μόνο προϋπόθεση, η διάρκεια της δραστηριότητάς του να μην υπερβαίνει τους 24 μήνες.

3.1.2.6. Συνοπλογισμός περιόδων ασφάλισης

Ο αρμόδιος φορέας ο οποίος, σύμφωνα με τη νομοθεσία του, εξαρτά την απόκτηση, διατήρηση, διάρκεια ή ανάκτηση δικαιώματος για παροχές ή την υπαγωγή στη νομοθεσία καθώς και την πρόσβαση σε ή την εξαίρεση από την υποχρεωτική ή προαιρετική ασφάλιση, από τη συμπλήρωση περιόδων ασφάλισης μισθωτής ή μη μισθωτής δραστηριότητας ή κατοικίας, πρέπει να λαμβάνει υπόψη του στο βαθμό που είναι αναγκαίο και τις αντίστοιχες περιόδους που έχουν πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τη νομοθεσία κάθε άλλου κράτους μέλους σαν να έχουν πραγματοποιηθεί με τη νομοθεσία που αυτός εφαρμόζει.

3.1.2.7. Απαράδεκτο συρροής παροχών

Ο καν. 883/2004 με το άρθρο 10 ορίζει ότι δεν απονέμει ούτε διατηρεί δικαίωμα σε περισσότερες παροχές της ίδιας φύσης για μία και την αυτή περίοδο υποχρεωτικής ασφάλισης.

3.1.2.8. Ενωσιακές διατάξεις-Προσφυγή στη δικαιοσύνη

Όπως έχει προαναφερθεί το ενωσιακό δίκαιο και ειδικότερα οι κανονισμοί οι οποίοι ρυθμίζουν τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης έχουν γενική και άμεση ισχύ και είναι δεσμευτικοί για τις επιμέρους νομοθεσίες των κρατών μελών της ΕΕ. Οι ενωσιακοί κανόνες υπερισχύουν ακόμα και όταν έρχονται σε αντίθεση με τις εθνικές διατάξεις.

Υπάρχουν βέβαια περιπτώσεις που προκύπτουν προβλήματα λόγω της λανθασμένης εφαρμογής των κανονισμών ή της περιοριστικής ερμηνείας τους για τον συντονισμό ή λόγω της άποψης ότι μια παροχή δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής τους. Τότε οι ενδιαφερόμενοι που θίγονται από τα ως άνω προβλήματα έχουν το δικαίωμα να προσφύγουν ενώπιον όλων των αρμόδιων αρχών και δικαστηρίων.

Οι λόγοι που μπορεί να οδηγήσουν σε προσφυγή είναι:

- α) η έλλειψη εξοικείωσης των τοπικών φορέων με τις εθνικές και ενωσιακές διατάξεις και την αντίστοιχη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- β) η στενή ή ευρεία ερμηνεία των διατάξεων που ισχύουν από πλευράς του ενδιαφερόμενου φορέα.
- γ) κενά στα νομικά κείμενα που απαιτούν δικαστική απόφαση.

Βασική προϋπόθεση για να προσφύγει ο ενδιαφερόμενος στη δικαιοσύνη είναι να έχει προηγουμένως εξαντλήσει όλα τα μέσα ένστασης ενώπιον των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, γιατί διαφορετικά κινδυνεύει να χάσει κάθε δικαίωμα προσφυγής στο δικαστήριο. Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση που αφήσει να παρέλθει μεγάλο χρονικό διάστημα από την έκδοση της τελικής απόφασης του φορέα, γιατί τότε χάνει την προθεσμία εντός της οποίας έχει δικαίωμα να ασκήσει την προσφυγή του.

3.1.2.9. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το Δικαστήριο από τη στιγμή που θεσπίστηκαν οι ενωσιακές διατάξεις για τον συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης έχει εκδώσει πολυάριθμες αποφάσεις που αφορούν στην ερμηνεία τους και αποδεικνύουν τη σημασία του για την προστασία του ευρωπαίου πολίτη.

Ο μεγαλύτερος αριθμός των αποφάσεών του είναι υπέρ των διακινούμενων εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους.

Ο ρόλος του Δικαστηρίου είναι ουσιαστικός όταν προκύπτουν αμφιβολίες σχετικά με το πεδίο εφαρμογής των ενωσιακών διατάξεων και την ερμηνεία τους όσον αφορά την εθνική νομοθεσία. Άρα χωρίς τη νομολογία του Δικαστηρίου η προστασία που παρέχουν οι διατάξεις για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης θα ήταν λιγότερο ικανοποιητικές και αποτελεσματικές.

Πρέπει να αναφερθεί ότι το Δικαστήριο δεν είναι άμεσα αρμόδιο για μεμονωμένες υποθέσεις στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης. Οι αποφάσεις του αφορούν στην ερμηνεία των ενωσιακών διατάξεων επί συγκεκριμένης υπόθεσης.

Η ερμηνεία είναι δεσμευτική για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη, φορείς-μεμονωμένα πρόσωπα-εθνικά δικαστήρια και κατά συνέπεια ουσιαστική για τη λήψη της τελικής απόφασης.

Συνεπώς μια μεμονωμένη υπόθεση δεν μπορεί να παραπεμφθεί απευθείας στο Δικαστήριο, αλλά πρώτα πρέπει ο ενδιαφερόμενος να απευθυνθεί στο εθνικό δικαστήριο, το οποίο εξετάζει την υπόθεση και μπορεί να ζητήσει από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο να ερμηνεύσει μια συγκεκριμένη διάταξη των ενωσιακών κανόνων περί κοινωνικής ασφάλισης, αν υπάρχουν αμφιβολίες σχετικά με αυτή και ανάλογα με την ερμηνεία που θα δοθεί να ληφθεί και η κατάλληλη απόφαση. Η διαδικασία αυτή ονομάζεται «αίτηση για προδικαστική απόφαση».

Κάθε εθνικό δικαστήριο ακόμα και πρωτοδικείο μπορεί να υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αίτηση για προδικαστική απόφαση στην περίπτωση που δεν υπάρχει δυνατότητα για άσκηση περαιτέρω προσφυγής.

Επίσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να παραπέμψει μια υπόθεση στο Δικαστήριο στην περίπτωση που διαπιστωθεί ότι οι διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας και των κανονισμών δεν συμβιβάζονται με τους ενωσιακούς κανόνες. Πρόκειται για μια διαδικασία που είναι δυνατόν να κινηθεί χωρίς προηγούμενα να απαιτείται η εξάντληση όλων των εθνικών ένδικων μέσων ή χωρίς την ύπαρξη συγκεκριμένης υπόθεσης.

Φυσικά υπάρχουν και οι περιπτώσεις που δεν απαραίτητο μια υπόθεση να υποβληθεί ενώπιον του Δικαστηρίου, γιατί ήδη υπάρχει σχετική νομολογία η οποία είναι σαφής ώστε να επιτρέπεται η λήψη απόφασης.

3.1.2.10. Διοικητική Επιτροπή για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης

Σύνθεση-Λειτουργία

Η Διοικητική Επιτροπή υπάγεται στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και αποτελείται από έναν εκπρόσωπο της κυβέρνησης κάθε κράτους μέλους και επικουρείται, εφόσον απαιτείται, από ειδικούς συμβούλους.

Το καταστατικό της καταρτίζεται με κοινή συμφωνία των μελών της και αποφασίζει για θέματα ερμηνείας που απορρέουν από τις διατάξεις του κανονισμού.

Καθήκοντα

Η Διοικητική Επιτροπή:

- χειρίζεται όλα τα διοικητικά θέματα και τα θέματα ερμηνείας που απορρέουν από τις διατάξεις του κανονισμού
- διευκολύνει την ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου
- προάγει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης
- ενθαρρύνει την ευρύτερη δυνατή χρήση νέων τεχνολογιών για την διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, εκσυγχρονίζοντας τη ροή πληροφοριών μέσω ηλεκτρονικών μέσων
- ασκεί κάθε καθήκον που εμπίπτει στην αρμοδιότητά της
- υποβάλλει στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προτάσεις στον τομέα του συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης
- καθορίζει τα στοιχεία για την κατάρτιση των λογαριασμών σχετικά με τις δαπάνες που βαρύνουν τους φορείς και εγκρίνει τους ετήσιους λογαριασμούς.

Τεχνική επιτροπή

Στο πλαίσιο της Διοικητικής Επιτροπής συνιστάται μια τεχνική επιτροπή για την επεξεργασία δεδομένων. Ειδικότερα προτείνει κανόνες για τη λειτουργία των υπηρεσιών επεξεργασίας δεδομένων και καταρτίζει εκθέσεις πριν η Διοικητική Επιτροπή αποφασίσει για τα θέματα της αρμοδιότητάς της.

Επιτροπή λογαριασμών

Η Επιτροπή λογαριασμών συνιστάται στο πλαίσιο της Διοικητικής Επιτροπής η οποία ορίζει τη σύνθεση και τον τρόπο λειτουργίας της. Η επιτροπή αυτή ελέγχει τον προσδιορισμό και τον υπολογισμό του μέσου ετήσιου κόστους που υποβάλλουν τα κράτη μέλη, συλλέγει δεδομένα για την κατάρτιση της ετήσιας κατάστασης των

απαιτήσεων κάθε κράτους μέλους, υποβάλλει στην Διοικητική Επιτροπή περιοδικά αναφορά για τα αποτελέσματα του κανονισμού, παρέχει στοιχεία και εκθέσεις για την λήψη αποφάσεων, απευθύνει χρήσιμες συστάσεις και εκτελεί εργασίες, μελέτες ή αποστολές σχετικά με θέματα που της αναθέτει η Διοικητική Επιτροπή.

Η Συμβουλευτική επιτροπή αναλαμβάνει μετά από αίτηση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, της Διοικητικής Επιτροπής ή με δική της πρωτοβουλία:

- να εξετάζει θέματα και προβλήματα που ανακύπτουν από την εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας για ορισμένες κατηγορίες προσώπων
- να υποβάλλει γνώμη για το συγκεκριμένο θέμα στη Διοικητική Επιτροπή και προτάσεις για ενδεχόμενη αναθεώρηση αυτών των διατάξεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

4.1. Νομολογία

Από την εκτενή νομολογία του Δικαστηρίου θα αναφερθούν κατωτέρω τρεις χαρακτηριστικές υποθέσεις που αφορούν στην εφαρμογή εθνικών και ενωσιακών διατάξεων σχετικά με το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και της εξαιρέσης ή μη από τη χορήγηση κοινωνικών παροχών.

Υπόθεση C-103/13 Somona: Χαρακτηριστικό παράδειγμα περί του απαράδεκτου της συρροής παροχών αποτελεί η απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης C-103/13 Somona, η οποία αφορά στην αίτηση προδικαστικής απόφασης που υποβλήθηκε από το αρμόδιο βουλγαρικό δικαστήριο στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της S. Somona και του φορέα της βουλγαρικής υπηρεσίας κοινωνικών ασφαλίσεων. Ο Διευθυντής με απόφασή του ακύρωσε την πράξη χορήγησης σύνταξης στην ανωτέρω και διέταξε την έντοκη επιστροφή των ποσών που αυτή εισέπραξε, με την αιτιολογία ότι το δικαίωμα της χορηγήθηκε κατά παράβαση εθνικής κανονιστικής ρύθμισης.

Κατά το χρόνο που έλαβε χώρα η δίκη βρισκόταν σε ισχύ ο καν. 1408/71 ο οποίος όριζε:

- στην παρ. 1 του άρθρου 12 το απαράδεκτο της σώρευσης παροχών και στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου ότι, οι ρήτρες μείωσης, αναστολής ή κατάργησης που προβλέπονται από τη νομοθεσία κράτους μέλους σε περίπτωση σώρευσης με άλλες παροχές κοινωνικής ασφάλισης εφαρμόζονται σε βάρος του δικαιούχου, ακόμα και αν πρόκειται για παροχές που αποκτήθηκαν δυνάμει της νομοθεσίας άλλου κράτους μέλους.

- στις παρ. 1 και 2 του άρθρου 44 ότι ο μισθωτός που έχει υπαχθεί στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων κρατών μελών όταν υποβάλει αίτηση για εκκαθάριση παροχών, λαμβάνονται υπόψη όλες οι νομοθεσίες στις οποίες έχει υπαχθεί. Παρέκκλιση από τον κανόνα αυτό γίνεται, εφόσον ο ενδιαφερόμενος ζητήσει αναβολή της εκκαθάρισης των παροχών γήρατος που θα ελάμβανε δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσότερων κρατών μελών.
- στο άρθρο 45 ότι ο αρμόδιος φορέας ο οποίος σύμφωνα με τη νομοθεσία του εξαρτά την παροχή από τις περιόδους ασφάλισης και κατοικίας πρέπει να λαμβάνει υπόψη και τις αντίστοιχες περιόδους που πραγματοποιήθηκαν σε άλλα κράτη μέλη σαν να πραγματοποιήθηκαν υπό τη νομοθεσία του
- στα άρθρα 46 και 84α όριζε ότι όταν οι προϋποθέσεις για την απόκτηση δικαιώματος παροχών πληρούνται μόνο με τον συνυπολογισμό περιόδων ασφάλισης σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη οι φορείς και τα πρόσωπα έχουν υποχρέωση αμοιβαίας πληροφόρησης και συνεργασίας. Η μη τήρηση της υποχρέωσης ενημέρωσης μπορεί να έχει σαν αποτέλεσμα τη λήψη ανάλογων μέτρων σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο
- στο άρθρο 94 προβλεπόταν ότι κάθε περίοδος ασφάλισης, απασχόλησης ή κατοικίας που πραγματοποιήθηκε υπό τη νομοθεσία κράτους μέλους πριν την 1-10-1972 λαμβάνεται υπόψη για τον προσδιορισμό των δικαιωμάτων που γεννώνται σύμφωνα με τον κανονισμό.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του βουλγαρικού φορέα κοινωνικών ασφαλίσεων τα πρόσωπα που παρέχουν μη μισθωτή εργασία και λαμβάνουν αμοιβή ανώτερη ή ίση με τον κατώτατο μισθό και εφόσον δεν έχουν ασφαλιστεί επί άλλης βάσης για τον αντίστοιχο μήνα, καλύπτονται υποχρεωτικά με ασφάλιση ανικανότητας συνεπεία ασθένειας, με ασφάλιση γήρατος και με ασφάλιση ζωής, όπως και τα πρόσωπα που παρέχουν μη μισθωτή εργασία και είναι ασφαλισμένα επί άλλης βάσης για τον αντίστοιχο μήνα.

Με την απόφαση του Βουλγαρικού Συνταγματικού Δικαστηρίου κρίθηκε ότι η υποχρέωση των συνταξιούχων που εργάζονται ως μη μισθωτοί να καλύπτονται ασφαλιστικά και να καταβάλλουν εισφορές είναι αντίθετη προς το βουλγαρικό Σύνταγμα. Οι συνταξιούχοι αυτοί μπορούν ωστόσο να ασφαλιστούν οικειοθελώς κατά της επέλευσης των τριών κινδύνων, ανικανότητας, γήρατος, ασφάλισης ζωής.

Οι συντάξεις γήρατος κατά τις διατάξεις του βουλγαρικού φορέα κοινωνικών ασφαλίσεων χορηγούνται από το τέλος της ασφάλισης. Συνεπώς για να θεμελιώσουν δικαίωμα συνταξιοδότησης οι μη μισθωτοί πρέπει να τερματίσουν την ασφάλιση. Η υποχρέωση αυτή καταργήθηκε από 1-1-2012.

Τέλος ως χρόνος ασφάλισης για συνταξιοδότηση λαμβάνεται και η περίοδος κατά την οποία αν και οι ενδιαφερόμενοι είχαν συμπληρώσει την ηλικία που προβλεπόταν, απέμενε η συμπλήρωση πέντε ετών εισφορών προκειμένου να αποκτήσουν δικαίωμα συνταξιοδότησης για τα οποία και καταβλήθηκαν ασφαλιστικές εισφορές.

Κατά την εκδίκαση της υπόθεσης προέκυψε ότι η κ. Somona ζήτησε στις 18-1-2007 με αίτησή της την χορήγηση σύνταξης γήρατος δηλώνοντας ότι είχε εργαστεί στη Βουλγαρία από το έτος 1957 μέχρι το έτος 1996 οπότε έπαψε να είναι ασφαλισμένη. Η αίτησή της απορρίφθηκε γιατί δεν πληρούσε τις απαιτούμενες από το βουλγαρικό δίκαιο προϋποθέσεις ηλικίας και προϋπηρεσίας. Στις 22-6-2007 ζήτησε να καταβάλει εισφορές, σύμφωνα με όσα όριζε η βουλγαρική νομοθεσία, για το χρονικό διάστημα ασφάλισης που υπολειπόταν, προκειμένου να πραγματοποιηθεί η εκκαθάριση της σύνταξης γήρατος. Την ίδια μέρα η κόρη της, ως εντολοδόχος, βεβαίωσε εγγράφως ότι η κ. Somona είχε σταματήσει να εργάζεται από το 1966 και είχε πάψει να είναι ασφαλισμένη. Τελικά τον Ιούλιο του 2007 της χορηγήθηκε η κατώτατη σύνταξη γήρατος.

Μετά από τη συνταξιοδότησή της υπέβαλε στον αρμόδιο αυστριακό φορέα κοινωνικής ασφάλισης αίτηση για χορήγηση σύνταξης, οπότε περιήλθαν στο βουλγαρικό φορέα τα κοινοτικά έντυπα από τα οποία αποδεικνυόταν ότι είχε υπαχθεί στην αυστριακή κοινωνική ασφάλιση από το 1995 μέχρι το 2011, ως αυτοαπασχολούμενη ασκώντας το επάγγελμα της γεωργού. Από τα στοιχεία αυτά ο βουλγαρικός φορέας κοινωνικής ασφάλισης συμπέρανε ότι κατά την ημερομηνία που της χορηγήθηκε η σύνταξη γήρατος δεν είχε σταματήσει να καταβάλει ασφαλιστικές εισφορές. Για το λόγο αυτό ακύρωσε την πράξη με την οποία της χορηγήθηκε η σύνταξη και διέταξε την έντοκη επιστροφή των ποσών που είχαν καταβληθεί στην ενδιαφερόμενη.

Η ένσταση που υπέβαλε η κ. Somona απορρίφθηκε δεδομένου ότι η υπηρεσία έκρινε ότι η βεβαίωση που συνέταξε η εντολοδόχος της αφορούσε μόνο τη λήξη της υπαγωγής της ανωτέρω στην ασφάλιση του βουλγαρικού φορέα χωρίς παράλληλα να ενημερώνει, όπως ήταν υποχρεωμένη δυνάμει του καν. 1408/71 ότι είχε υπαχθεί στην ασφάλιση φορέα άλλου κράτους μέλους. Έτσι θα είχε συνταξιοδοτηθεί με το συνυπολογισμό των περιόδων ασφάλισης, σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο, χωρίς να χρειαστεί να καταβάλει εισφορές για τον ελλείποντα χρόνο ασφάλισης που απαιτούνταν για να θεμελιώσει δικαίωμα συνταξιοδότησης.

Κατά την κ. Somona το γεγονός ότι κατά το χρόνο υποβολής της αίτησης για συνταξιοδότηση στη Βουλγαρία ήταν ασφαλισμένη στην Αυστρία δεν ήταν κρίσιμο, δεδομένου ότι επρόκειτο για ασφάλιση σε φορέα άλλου κράτους μέλους.

Το αρμόδιο βουλγαρικό δικαστήριο αποφάσισε να υποβάλει στο Δικαστήριο της ΕΕ τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- 1) Αν τα άρθρα 48 και 49 της ΣυνθΛΕΕ επιτρέπουν στη συγκεκριμένη περίπτωση την εφαρμογή εθνικής διάταξης του κράτους μέλους, που προβλέπει τη διακοπή της ασφάλισής του πολίτη, ως προϋπόθεση για τη χορήγηση σύνταξης γήρατος σε αυτόν. Ο πολίτης κατά το χρόνο υποβολής της αίτησης για χορήγηση σύνταξης ασκεί μη μισθωτή δραστηριότητα σε άλλο κράτος μέλος και εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του καν. 1408/71
- 2) Σε περίπτωση που ο χρόνος ασφάλισης, που έχει συμπληρωθεί αποκλειστικά με τη νομοθεσία του κράτους μέλους στο οποίο έχει υποβληθεί η αίτηση, δεν επαρκεί για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος παρά μόνο μέσω εξαγοράς του ελλείποντα χρόνου, έχει το άρθρο 94, παρ. 2 του καν. 1408/71 ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 48 την έννοια ότι επιτρέπει αφενός να αποκλειστεί η εφαρμογή του κανόνα του συνυπολογισμού των περιόδων ασφάλισης και αφετέρου να έχει ο πολίτης τη δυνατότητα να επιλέξει αν θα τις επικαλεστεί με σκοπό το συνυπολογισμό τους
- 3) Αν έχει το άρθρο 12, παρ. 1 του καν. 1408/71 την έννοια ότι δεν επιτρέπει την αναγνώριση περιόδων ασφάλισης μέσω εξαγοράς των εισφορών, όπως προβλέπεται στο βουλγαρικό δίκαιο, όταν οι περίοδοι ασφάλισης που έχουν αναγνωριστεί με τον τρόπο αυτό συμπίπτουν με περιόδους ασφάλισης που έχουν συμπληρωθεί με τη νομοθεσία άλλου κράτους μέλους
- 4) Αν έχει το άρθρο 12, παρ. 2 του καν. 1408/71 την έννοια ότι επιτρέπει σε κράτος μέλος να διακόπτει την καταβολή σύνταξης γήρατος που έχει χορηγηθεί σε πολίτη κράτους μέλους σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και να αναζητεί όλα τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ως σύνταξη ποσά, σε περίπτωση που διαπιστωθεί σάρευση μιας παροχής με άλλες παροχές κοινωνικής ασφάλισης ή με άλλα εισοδήματα πάσης φύσης.

Οι απαντήσεις του Δικαστηρίου έχουν ως εξής:

Επί του 1^{ου} ερωτήματος: ο καν. 1408/71 δεν θεσπίζει κοινό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, αλλά διατηρεί τα διάφορα εθνικά κοινωνικά συστήματα και έχει σκοπό να εξασφαλίσει τον μεταξύ τους συντονισμό. Επομένως εναπόκειται στη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους να προσδιορίζει τις προϋποθέσεις για τη θεμελίωση δικαιώματος επί παροχών, τηρώντας όμως το δίκαιο της Ένωσης και κυρίως τις διατάξεις της Συνθήκης που αναγνωρίζουν την ελευθερία όλων των πολιτών να κυκλοφορούν και να διαμένουν

στο έδαφος των κρατών μελών. Καθιστά ευχερέστερη την άσκηση οποιασδήποτε επαγγελματικής δραστηριότητας σε όλη την επικράτεια της Ένωσης και απαγορεύει μέτρα που μπορεί να αποδειχθούν δυσμενή για τους πολίτες που επιθυμούν να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Συνεπώς εθνικές διατάξεις που εμποδίζουν ή αποτρέπουν τον εργαζόμενο πολίτη κράτους μέλους να εγκαταλείψει το κράτος καταγωγής του προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας συνιστούν εμπόδιο της άσκησης αυτής της ελευθερίας ακόμα και αν εφαρμόζεται χωρίς διάκριση λόγω ιθαγένειας.

Η βουλγαρική νομοθεσία εφαρμόζει την εθνική διάταξη περί διακοπής της ασφάλισης, ως προϋπόθεση για τη χορήγηση σύνταξης γήρατος αδιακρίτως σε όλους τους μισθωτούς χωρίς να εισάγει διακρίσεις λόγω ιθαγένειας. Η διακοπή καταβολής εισφορών μπορεί να είναι εύκολη για έναν εργαζόμενο που ασκεί δραστηριότητα στη Βουλγαρία, ενδέχεται όμως να αποβεί δύσκολη για έναν εργαζόμενο που κάνει χρήση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας ασκώντας επαγγελματική δραστηριότητα ως μισθωτός ή αυτοαπασχολούμενος σε άλλο κράτος μέλος. Τίθεται σε κίνδυνο η εξακολούθηση της επαγγελματικής του δραστηριότητας και εκτίθεται σε εργασιακή ασφάλεια γιατί δεν του παρέχεται καμιά εγγύηση ότι θα εξακολουθήσει να απασχολείται ή ότι θα βρει άλλη εργασία. Η διάταξη που προβλέπει η βουλγαρική νομοθεσία μπορεί να εμποδίσει τα πρόσωπα που λαμβάνουν σύνταξη γήρατος να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα σε άλλο κράτος μέλος και συνεπώς συνιστά εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία τους.

Μέτρα που περιορίζουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες μπορεί να γίνουν δεκτά μόνο αν επιδιώκουν θεμιτό σκοπό και δικαιολογούνται από λόγους γενικού συμφέροντος, όπως ορίζεται από τη Συνθήκη.

Στη συζήτηση επί του ακροατηρίου η βουλγαρική κυβέρνηση υποστήριξε ότι ο σκοπός της τυπικής προϋπόθεσης περί διακοπής είναι άγνωστος, δεν εξυπηρετεί κανένα συμφέρον και ότι η διάταξη από την οποία προκύπτει έχει καταργηθεί για τους μη μισθωτούς από την 1-1-2012 και εξετάζεται η σκοπιμότητα της κατάργησης της και για τους μισθωτούς εργαζόμενους. Συνεπώς η εν λόγω απαίτηση δεν έχει σαν σκοπό τη διασφάλιση κάποιου γενικού συμφέροντος.

Η απάντηση λοιπόν που δίνεται είναι ότι η εθνική κανονιστική ρύθμιση που προϋποθέτει, κατά τη διαδικασία εκκαθάρισης σύνταξης γήρατος, την προηγούμενη διακοπή καταβολής ασφαλιστικών εισφορών σχετικά με την άσκηση δραστηριότητας σε άλλο κράτος μέλος, αντιβαίνει στο άρθρο 49 της ΣυνθΛΕΕ.

Επί του 2^{ου} ερωτήματος: το Δικαστήριο διευκρινίζει ότι το άρθρο 94 παρ. 2 ορίζει κατά τον κανονισμό ότι κάθε περίοδος ασφάλισης και κατά περίπτωση κάθε περίοδος απασχόλησης ή κατοικίας που συμπληρώθηκε υπό τη νομοθεσία κράτους μέλους πριν την 1^η Οκτωβρίου 1972 ή πριν την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού στο έδαφος αυτού του κράτους, λαμβάνεται υπόψη για τον προσδιορισμό των δικαιωμάτων που γεννιούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του ίδιου κανονισμού.

Όπως έχει οριστεί με παλαιότερη νομολογία του Δικαστηρίου οι διατάξεις του κανονισμού σχετικά με την εφαρμοστέα νομοθεσία αποτελούν ένα σύστημα κανόνων που έρχεται σε σύγκρουση με τους εθνικές νομοθέτες, οι οποίοι δεν έχουν την εξουσία να προσδιορίσουν την έκταση της εφαρμογής των προϋποθέσεων της εθνικής νομοθεσίας, όσον αφορά στα πρόσωπα που υπόκεινται σε αυτή στο εδάφος του κράτους που οι εθνικές διατάξεις παράγουν τα αποτελέσματά τους. Κατά συνέπεια οι κανόνες του καν. 1408/71 επιβάλλονται με δεσμευτικό τρόπο στα κράτη μέλη και κατά μείζονα λόγο γίνεται δεκτό ότι και οι ασφαλισμένοι δεν μπορούν να αντιπαρέλθουν τις συνέπειές τους επιλέγοντας να εξαιρεθούν από αυτούς. Δικαίωμα επιλογής στους ασφαλισμένους παρέχεται μόνο όταν προβλέπεται ρητά από την εφαρμοστέα νομοθεσία.

Επομένως το άρθρο 94 παρ. 2 έχει δεσμευτικό χαρακτήρα και δεν μπορούν να παρεκκλίνουν ούτε τα κράτη μέλη ούτε οι αρμόδιες αρχές αλλά ούτε και οι ασφαλισμένοι που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του.

Δεσμευτικό χαρακτήρα έχουν επίσης και οι διατάξεις των άρθρων 45 και 46 παρ. 2, δεδομένου ότι δεν παρέχουν κανένα δικαίωμα επιλογής στους ασφαλισμένους που εμπίπτουν στις διατάξεις αυτές. Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται και από το άρθρο 84^α παρ. 1, σύμφωνα με το οποίο οι φορείς και τα πρόσωπα που καλύπτονται από τον κανονισμό 1408/71 έχουν υποχρέωση αμοιβαίας πληροφόρησης και συνεργασίας ώστε να εξασφαλίζεται η ορθή εφαρμογή του.

Άρα η απάντηση που δίνεται στο 2^ο ερώτημα ότι τα άρθρα 45, 46 παρ.2 και 94 παρ. 2 του καν. 1408/71 δεν παρέχουν στους ασφαλισμένους τη δυνατότητα να επιλέγουν ότι, για τον καθορισμό των συνταξιοδοτικών τους δικαιωμάτων σε ένα κράτος μέλος, δεν θα συνεκτιμώνται οι περίοδοι ασφάλισης που έχουν συμπληρωθεί σε άλλο κράτος μέλος πριν την ημερομηνία εφαρμογής του κανονισμού στο εν λόγω πρώτο κράτος.

Επί του 3^{ου} ερωτήματος: συναφώς με την απάντηση που δόθηκε στο 3^ο ερώτημα το άρθρο 12 παρ. 1 έχει δεσμευτικό χαρακτήρα και οι βουλγαρικές αρχές όφειλαν να λάβουν υπόψη, κατά τη διαδικασία χορήγησης σύνταξης στην ασφαλισμένη

κατ' εφαρμογή της βουλγαρικής νομοθεσίας, τις περιόδους ασφάλισης που συμπλήρωσε τόσο στη Βουλγαρία όσο και στην Αυστρία. Οι περίοδοι ασφάλισης που η κ. Somona πραγματοποίησε στην Αυστρία συνιστούσαν επαρκή αντιστάθμιση για το χρονικό διάστημα που δεν υπαγόταν σε σύστημα ασφάλισης κατά το βουλγαρικό δίκαιο, δεδομένου ότι η σώρευση των περιόδων ασφάλισης στη Βουλγαρία και στην Αυστρία κατ' εφαρμογή του άρθρου 45 του καν. 1408/71 επαρκούσε ώστε να θεμελιώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα και οι βουλγαρικές αρχές δεν είχαν την εξουσία να της επιβάλλουν την υποχρέωση εξαγοράς περιόδου ασφάλισης δυνάμει της βουλγαρικής νομοθεσίας κοινωνικής ασφάλισης.

Επί του 4^{ου} ερωτήματος: λαμβάνοντας υπόψη αφενός τις διατάξεις του άρθρου 12 παρ. 2 του καν. 1408/71 και αφετέρου το δικαίωμα που παρέχεται κατά το βουλγαρικό δίκαιο να σωρεύεται η άσκηση αμειβόμενης επαγγελματικής δραστηριότητας με τη σύνταξη γήρατος, οδηγεί στη διαπίστωση ότι το ως άνω άρθρο του κανονισμού δεν έχει εφαρμογή στην υπόθεση της επίμαχης δίκης.

Κατόπιν των ανωτέρω το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι: α) μια εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως το άρθρο 94 παρ. 1 του βουλγαρικού κώδικα κοινωνικής ασφάλισης, κατά την οποία η εκκαθάριση των δικαιωμάτων για χορήγηση σύνταξης γήρατος προϋποθέτει την προηγούμενη διακοπή καταβολής ασφαλιστικών εισφορών σχετικών με την άσκηση δραστηριότητας σε άλλο κράτος μέλος, αντιβαίνει προς το άρθρο 49 της ΣυνθΛΕΕ σχετικά με την απαγόρευση περιορισμών στο δικαίωμα ελεύθερης εγκατάστασης των πολιτών στην επικράτεια της ΕΕ και β) τα άρθρα 45, 46 παρ. 2 και 94 παρ. 2 του καν. 1408/71, έχουν την έννοια ότι δεν παρέχουν στους ασφαλισμένους τη δυνατότητα να επιλέγουν αν για τον καθορισμό των ώριμων συνταξιοδοτικών τους δικαιωμάτων σε ένα κράτος μέλος θα συνεκτιμηθούν ή όχι οι περίοδοι ασφάλισης που πραγματοποίησαν σε άλλο κράτος μέλος, πριν από την ημερομηνία εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού στο πρώτο κράτος μέλος .

Υπόθεση C-67/14 Alimanovic: το γερμανικό δικαστήριο διαφορών κοινωνικής ασφάλισης με την από 12-12-2013 απόφασή του έκρινε επί υποβολής αίτησης προδικαστικής απόφασης προς το Δικαστήριο της ΕΕ, η οποία περιήλθε σε αυτό στις 10-2-2014. Η αίτηση υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της τοπικής υπηρεσίας απασχόλησης του Berlin Neukölln και της Nazifa Alimanovic και των τριών τέκνων της Sonita, Valentina και Valentino Alimanovic, σχετικά με την απόφαση της υπηρεσίας απασχόλησης να αναστείλει τη χορήγηση παροχών της βασικής κοινωνικής ασφάλισης που προβλέπει η γερμανική νομοθεσία.

Το Νομικό πλαίσιο

Το διεθνές δίκαιο: η Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί κοινωνικής και ιατρικής αντίληψης που υπογράφηκε από τα μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης το 1953 και ισχύει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας από το 1956, η οποία κατοχυρώνει την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων ως εξής:

«Εκαστον των Συμβαλλομένων Μερών αναλαμβάνει την υποχρέωσιν όπως εξασφαλίση εις τους πολίτας των άλλων Συμβαλλομένων Μερών, οίτινες διαμένουν κανονικώς εις οιονδήποτε μέρος του εδάφους του, όπου εφαρμόζεται η παρούσα Σύμβασις και οίτινες στερούνται πόρων επαρκών, την υπό των εν τω μέρει τούτω του εδάφους του κειμένων νόμων προβλεπομένην κοινωνικήν και ιατρικήν αντίληψην.....καθ' ο μέτρον και υφ' ας συνθήκας παρέχεται αυτή εις τους ιδίους του πολίτας ».

Κατά το άρθρο 16 στοιχείο β', της Σύμβασης περί αντίληψης, « παν Συμβαλλόμενον Μέρος θα κοινοποιήση εις τον Γενικόν Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης πάντα νέον νόμον ή Κανονισμόν μη συνάδοντα προς το Παράρτημα Ι. Κατά την κοινοποίησιν ταύτην το Συμβαλλόμενον Μέρος θα δύναται να διατυπώση επιφυλάξεις σχετικώς με την εφαρμογήν της νέας του νομοθεσίας ή των νέων κανονισμών του εις τους πολίτας των άλλων Συμβαλλομένων Μερών».

Η Γερμανική Κυβέρνηση στις 19-12-2011 δυνάμει της διάταξης αυτής διατύπωσε την επιφύλαξη που έχει ως εξής: «Η Κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας δεν αναλαμβάνει την υποχρέωση να χορηγεί στους υπηκόους των άλλων συμβαλλομένων μερών, με τον ίδιο τρόπο και υπό τις ίδιες προϋποθέσεις που ισχύουν για τους δικούς της υπηκόους, τις παροχές που προβλέπονται στο Βιβλίο ΙΙ του κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων-Βασική κοινωνική προστασία για τα πρόσωπα που αναζητούν εργασία, όπως ισχύει κατά τον χρόνο της αίτησης».

Η επιφύλαξη αυτή ανακοινώθηκε στα υπόλοιπα μέρη της Σύμβασης περί αντίληψης.

Το ενωσιακό δίκαιο

1) καν.883/2004:

- το άρθρο 4 με τίτλο «Ίση μεταχείριση», ορίζει ότι: «...τα πρόσωπα στα οποία εφαρμόζεται ο κανονισμός απολαμβάνουν τα ίδια δικαιώματα και υπόκεινται στις ίδιες υποχρεώσεις που απορρέουν από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του».
- το άρθρο 70 με τίτλο «Γενική διάταξη» εφαρμόζεται στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες προβλέπονται δυνάμει νομοθεσίας που, λόγω του προσωπικού πεδίου εφαρμογής, των στόχων ή/και των προϋποθέσεων για τη θεμελίωση δικαιώματος, έχει χαρακτηριστικά τόσο της

νομοθεσίας κοινωνικής ασφάλειας όσο και της κοινωνικής πρόνοιας.

Ως ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 70, νοούνται εκείνες οι οποίες έχουν σκοπό να διασφαλίσουν στους ενδιαφερόμενους ένα ελάχιστο εισόδημα διαβίωσης, χορηγούνται από τον αρμόδιο φορέα του κράτους κατοικίας και σε βάρος του και δεν εξαρτώνται από τυχόν εισφορές. Περιλαμβάνονται δε στο Παράρτημα Χ του κανονισμού, στο οποίο αναφέρονται και οι εν λόγω παροχές που αφορούν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και ειδικότερα: «.....παροχές για την κάλυψη των εξόδων διαβίωσης στο πλαίσιο της βασικής διάταξης για άτομα που αναζητούν εργασία εκτός, όσον αφορά αυτές τις παροχές, εάν ικανοποιούνται οι απαιτήσεις ευελιξίας για προσωρινό συμπλήρωμα ύστερα από τη λήψη παροχής ανεργίας (άρθρο 24 παρ. 1 του Τόμου ΙΙ του κοινωνικού κώδικα)».

2) Οδηγία 2004/38/EK:

α) στις αιτιολογικές σκέψεις 10, 16 και 21 της οδηγίας αναφέρεται ότι:

- όσοι απολαμβάνουν το δικαίωμα της διαμονής δεν πρέπει να καθίστανται υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής κατά το πρώτο διάστημα των τριών μηνών διαμονής τους και για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα θα πρέπει η διαμονή τους να υπόκειται σε όρους.
- ενόσω δεν αποτελούν υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας δεν θα πρέπει να απελαύνονται. Η προσφυγή στο εν λόγω σύστημα δεν θα πρέπει να σημαίνει τη λήψη μέτρου απέλασης, αλλά το κράτος υποδοχής θα πρέπει να εξετάζει πιθανές προσωρινές δυσκολίες, να λαμβάνει υπόψη τη διάρκεια παραμονής και το ποσό της ενίσχυσης που χορηγήθηκε ώστε να εκτιμήσει εάν ο δικαιούχος αποτελεί υπέρμετρο βάρος και να προβεί στην απέλασή του.
- θα πρέπει να εναπόκειται στο κράτος μέλος υποδοχής να αποφασίζει εάν θα παρέχει κοινωνική παροχή σε πρόσωπα που δεν ασκούν μισθωτή εργασία ή ελεύθερο επάγγελμα ή διατηρούν την ιδιότητα αυτή, καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους κατά τους πρώτους τρεις μήνες διαμονής ή για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, πριν να αποκτήσουν το δικαίωμα μόνιμης διαμονής.

β) στο άρθρο 7 παρ. 1 ορίζεται ότι όλοι οι πολίτες της Ένωσης έχουν δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών εφόσον είναι μισθωτοί ή μη μισθωτοί ή διαθέτουν επαρκείς πόρους για τον εαυτό τους και τα μέλη της οικογένειάς τους, ώστε να

μην επιβαρύνουν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας και να έχουν ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας.

Στην παρ. 3 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι η ιδιότητα του μισθωτού ή του μη μισθωτού διατηρείται εφόσον, ο ενδιαφερόμενος είναι ανίκανος για εργασία ή έχει δεόντως καταγραφεί στην υπηρεσία απασχόλησης ως ακουσίως άνεργος που αναζητεί εργασία, έχοντας ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα άνω του έτους ή μετά τη λήξη σύμβασης εργασίας μικρότερης του ενός έτους ή κατά τη διάρκεια των πρώτων δώδεκα μηνών της απασχόλησής του.

- 1) Στο άρθρο 14 παρ. 1, 2 και 3 ορίζεται ότι οι πολίτες της Ένωσης και τα μέλη της οικογένειάς τους έχουν δικαίωμα διαμονής εφόσον πληρούν τους απαιτούμενους όρους, διαφορετικά αν υπάρχει εύλογη αμφιβολία διενεργείται έλεγχος. Η προσφυγή των προσώπων αυτών στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας δεν αποτελεί λόγο απέλασης.

Στην παρ. 4 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι δεν λαμβάνεται μέτρο απέλασης κατά πολιτών της Ένωσης και των μελών της οικογένειάς τους εφόσον είναι μισθωτοί ή μη μισθωτοί ή έχουν εισέλθει για αναζήτηση εργασίας και έχουν τη δυνατότητα να παρέχουν αποδείξεις ότι συνεχίζουν να αναζητούν εργασία και έχουν πραγματικές πιθανότητες να προσληφθούν.

- 2) Στο άρθρο 24 παρ.1 ορίζεται ότι, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων του ενωσιακού και του παράγωγου δίκαιου, όλοι οι πολίτες της Ένωσης που διαμένουν στο κράτος μέλος υποδοχής απολαμβάνουν το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης σε σύγκριση με τους ημεδαπούς του εν λόγω κράτους. Το ευεργέτημα αυτό εκτείνεται και στα μέλη της οικογένειάς τους που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής. Στην παρ. 2 ορίζεται ότι το κράτος μέλος υποδοχής δεν υποχρεούται να χορηγεί κοινωνικές παροχές κατά τους πρώτους τρεις μήνες διαμονής ή κατά το μεγαλύτερο χρονικό διάστημα που προβλέπεται ή πριν την απόκτηση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής, σε άλλα πρόσωπα εκτός από μισθωτούς, μη μισθωτούς, πρόσωπα που διατηρούν αυτή την ιδιότητα και στα μέλη της οικογένειάς τους.

Το Γερμανικό δίκαιο-Κώδικας κοινωνικών ασφαλίσεων

Σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 1, δεύτερη περίοδος του γερμανικού κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων, η βασική ασφάλιση για τα πρόσωπα που αναζητούν εργασία περιλαμβάνει παροχές που σκοπό έχουν να άρουν ή να περιορίσουν την κατάσταση απορίας και να διασφαλίσουν στους δικαιούχους αξιοπρεπή διαβίωση.

Οι παροχές αυτές προορίζονται για πρόσωπα που είναι ικανά προς εργασία, είναι άπορα και έχουν τη συνήθη διαμονή τους στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Εξαιρούνται οι αλλοδαποί που το δικαίωμα διαμονής τους δικαιολογείται μόνο από την αναζήτηση εργασίας καθώς και τα μέλη της οικογένειάς τους.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

Η Nazifa Alimanovic, η οποία γεννήθηκε το 1966 και τα τέκνα της, Sonita, Valentina και Valentino, τα οποία γεννήθηκαν το 1994, το 1998 και το 1999 αντίστοιχα, έχουν τη σουηδική ιθαγένεια. Η Nazifa Alimanovic έχει γεννηθεί στη Βοσνία ενώ όλα τα τέκνα της έχουν γεννηθεί στη Γερμανία. Από την αίτηση προδικαστικής απόφασης προκύπτει ότι η οικογένεια Alimanovic έφυγε από τη Γερμανία το έτος 1999 και μετέβη στη Σουηδία. Επέστρεψε στο πρώτο κράτος μέλος τον Ιούνιο του 2010, χωρίς όμως να διευκρινίζεται ούτε η ακριβής ημερομηνία αναχώρησης ούτε ο λόγος της απουσίας της.

Την 1^η Ιουλίου 2010, στα μέλη της οικογένειας Alimanovic χορηγήθηκε πιστοποιητικό διαμονής απεριόριστης διάρκειας δυνάμει του άρθρου 5 του νόμου περί ελεύθερης κυκλοφορίας. Μετά την άφιξή της στη Γερμανία η Nazifa Alimanovic και η κόρη της Sonita, ικανές προς εργασία κατά τη γερμανική νομοθεσία, εργάστηκαν, μεταξύ Ιουνίου 2010 και Μαΐου 2011, σε θέσεις εργασίας μικρής διάρκειας ή τους προσφέρθηκαν ευκαιρίες απασχόλησης με διάρκεια μικρότερη του έτους.

Από την 1^η Δεκεμβρίου 2011 μέχρι την 31^η Μαΐου 2012, στην Nazifa Alimanovic χορηγήθηκαν για τα τέκνα της Valentina και Valentino οικογενειακά επιδόματα, ενώ στην ίδια και την κόρη της Sonita χορηγήθηκαν παροχές βασικής ασφάλισης δυνάμει του γερμανικού κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων, δηλ. επίδομα διαβίωσης για μακροχρόνια άνεργους, καθώς και επίδομα για δικαιούχους ανίκανους προς εργασία δηλ. τα άλλα δύο τέκνα, Valentina και Valentino.

Η τοπική υπηρεσία απασχόλησης έκρινε ότι για την χορήγηση των επίμαχων παροχών, η εξαίρεση των πολιτών της Ένωσης που αναζητούν εργασία η οποία προβλέπεται στον γερμανικό κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων, δεν ισχύει για την οικογένεια Alimanovic, δεδομένου ότι τα μέλη της έχουν σουηδική ιθαγένεια και δεν έχει εφαρμογή η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων που προβλέπει η Σύμβαση περί αντίληψης, γιατί το ομοσπονδιακό δικαστήριο είχε κρίνει στις 19-10-2010 ότι στην υποχρέωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας να χορηγεί παροχές κοινωνικής πρόνοιας στους υπηκόους των άλλων συμβαλλομένων μερών που διαμένουν νόμιμα στο έδαφος της και δεν έχουν επαρκείς πόρους, με τον ίδιο τρόπο και τις ίδιες προϋποθέσεις που

ισχύουν για τους δικούς της υπηκόους, περιλαμβανόταν και η χορήγηση ελάχιστου εισοδήματος διαβίωσης. Η υποχρέωση αυτή μεταβλήθηκε τον Μάιο του 2012 μετά την επιφύλαξη που διατύπωσε η Γερμανική Κυβέρνηση στις 19-12-2011 ως προς τη Σύμβαση περί αντίληψης.

Η οικογένεια Alimanovic μετά από προσφυγή που άσκησε στο πρωτοβάθμιο δικαστήριο διαφορών κοινωνικής ασφάλισης δικαιώθηκε με την απόφαση που έκρινε ότι η Nazifa Alimanovic και η κόρη της Sonita, δικαιούνται τις επίμαχες παροχές βάσει του άρθρου 4 του καν. 883/2004, περί ίσης μεταχείρισης σε συνδυασμό με το άρθρο 70 του ίδιου κανονισμού περί των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών.

Η τοπική υπηρεσία απασχόλησης με αίτηση αναίρεσης ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, υποστήριξε ότι οι παροχές για την εξασφάλιση διαβίωσης αποτελούν κοινωνικές παροχές, κατά το άρθρο 24 παρ. 2 της οδηγίας 2004/38/EK, και ως εκ τούτου επιτρέπεται να εξαιρούνται τα πρόσωπα που αναζητούν εργασία.

Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι σύμφωνα με τις πραγματικές διαπιστώσεις του δικαστηρίου διαφορών κοινωνικής ασφάλισης του Βερολίνου, η Nazifa Alimanovic και η κόρη της Sonita δεν μπορούσαν πλέον να επικαλεσθούν δικαίωμα διαμονής ως εργαζόμενες, γιατί από τον Ιούνιο του 2010 εργάστηκαν μόνο σε εργασίες μικρής διάρκειας και από τον Μάιο του 2011, δεν είχαν πλέον ούτε μισθωτή ούτε μη μισθωτή απασχόληση. Επίσης εκτιμά ότι από την ερμηνεία του άρθρου 2 παρ. 3 του νόμου περί ελεύθερης κυκλοφορίας υπό το πρίσμα του άρθρου 7 παρ. 3 της οδηγίας 2004/38, προκύπτει ότι οι ανωτέρω είναι πρόσωπα που αναζητούν εργασία.

Συνεπώς κατά τον γερμανικό κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων που εξαιρεί από τις προαναφερόμενες παροχές, τόσο στα πρόσωπα που το δικαίωμα διαμονής τους δικαιολογείται μόνο από την αναζήτηση εργασίας όσο και τα μέλη της οικογένειάς τους, διακόπηκε η χορήγηση του επιδόματος διαβίωσης για μακροχρόνια άνεργους στις ανωτέρω.

Το αιτούν δικαστήριο θέτει αφενός το ερώτημα αν η διάταξη του άρθρου 7, παρ. 1, δεύτερη περίοδος του γερμανικού κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων παραβιάζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης που προβλέπει το άρθρο 4 του καν. 883/2004 και αφετέρου, αν η διάταξη αυτή αποτελεί ορθή μεταφορά του άρθρου 24 παρ. 2 της οδηγίας 2004/38 στο εσωτερικό δίκαιο ή αν σε περίπτωση που αυτό δεν έχει εφαρμογή, η διάταξη του ενωσιακού δικαίου προσκρούει στο άρθρο 45 παρ. 2 ΣυνθΛΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 18 ΣυνθΛΕΕ.

Τα ερωτήματα αυτά οδήγησαν σε αναστολή της ενώπιον του ομοσπονδιακού δικαστηρίου διαδικασίας και την υποβολή στο Δικαστήριο των ακόλουθων προδικαστικών ερωτημάτων:

- 1) Ισχύει η αρχή της ίσης μεταχείρισης που προβλέπει το άρθρο 4 του καν. 883/2004 και για τις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα κατά την έννοια του άρθρου 70 παρ. 1 και 2, υπό το πρίσμα της εξαίρεσης που προβλέπεται στην παρ. 4 του ίδιου άρθρου του κανονισμού, περί απαγόρευσης της εξαγωγής των παροχών αυτών;
- 2) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο ερώτημα, είναι δυνατόν να περιοριστεί η υποχρέωση της ίσης μεταχείρισης που προβλέπεται στο άρθρο 4 του καν. 883/2004 από εθνικές διατάξεις οι οποίες μεταφέρουν στην εσωτερική τους νομοθεσία το άρθρο 24, παρ. 2, της οδηγίας 2004/38 ΕΚ, σύμφωνα με το οποίο η πρόσβαση στις προαναφερόμενες παροχές αποκλείεται όταν το δικαίωμα διαμονής του πολίτη της Ένωσης απορρέει μόνο από την πρόθεση αναζήτησης εργασίας;
- 3) Αντιτίθεται το άρθρο 45, παρ.2 και το άρθρο 18 της ΣυνθΛΕΕ, σε διάταξη εθνικού δικαίου η οποία ανεξαιρέτως αρνείται σε πολίτες της Ένωσης που αναζητούν εργασία και μπορούν να επικαλεσθούν το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία τη χορήγηση κοινωνικής παροχής για το χρονικό διάστημα που έχουν δικαίωμα στο κράτος μέλος υποδοχής μόνο για αναζήτηση εργασίας, ώστε να διασφαλίσουν τη διαβίωσή τους και ταυτόχρονα να διευκολύνουν την πρόσβαση στην αγορά εργασίας;

Από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι κατά το αιτούν δικαστήριο το δικαίωμα διαμονής της Nazifa Alimanovic και της κόρης της Sonita στηρίζεται στην ιδιότητα τους ως προσώπων που αναζητούν εργασία στο κράτος μέλος υποδοχής και εξαιρούνται από ορισμένες παροχές, παρόλο που αυτές χορηγούνται στους υπηκόους του εν λόγω κράτους. Επίσης χαρακτηρίζει τις επίμαχες παροχές ως ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα με σκοπό να διευκολύνουν την αναζήτηση θέσης εργασίας. Τέτοιου είδους παροχές εμπίπτουν κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου στην έννοια των κοινωνικών παροχών που διασφαλίζουν στους δικαιούχους επαρκείς πόρους ώστε να ζουν αξιοπρεπώς. Συνεπώς από τις σκέψεις του αιτούντος δικαστηρίου προκύπτει ότι πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι εν λόγω παροχές είναι κοινωνικές παροχές κατά την έννοια του άρθρου 24, παρ. 2 της οδηγίας 2004/38/ΕΚ.

Άρα παρέλκει η απάντηση στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα.

Ως προς το **πρώτο** προδικαστικό ερώτημα το Δικαστήριο κρίνει ότι η εξαίρεση των πολιτών της Ένωσης των οποίων το δικαίωμα στηρίζεται αποκλειστικά στην αναζήτηση

εργασίας, από ορισμένες ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες αποτελούν κοινωνικές παροχές, δεν αντιβαίνει στην αρχή της ίσης μεταχείρισης. Διαπιστώνει ότι οι επίμαχες παροχές έχουν σκοπό να διασφαλίσουν τη διαβίωση των προσώπων που αδυνατούν να καλύψουν τις σχετικές δαπάνες και είναι μη ανταποδοτικές, χρηματοδοτούμενες από τα φορολογικά έσοδα, μολονότι εντάσσονται σε σύστημα κανόνων στο οποίο προβλέπονται επίσης παροχές με σκοπό τη διευκόλυνση της αναζήτησης εργασίας. Το Δικαστήριο κρίνει ότι πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι παροχές αυτές είναι κοινωνικές παροχές.

Όσον αφορά στο **δεύτερο** προδικαστικό ερώτημα πρέπει για να κριθεί αν είναι δυνατός ο αποκλεισμός από κοινωνικές παροχές, όπως οι επίμαχες παροχές, των προσώπων που δεν είναι μισθωτοί ή μη μισθωτοί ή δεν διατηρούν την ιδιότητά τους αυτή, να εξεταστεί αν έχει εφαρμογή η αρχή της ίσης μεταχείρισης και κατά συνέπεια η νομιμότητα διαμονής του πολίτη της Ένωσης στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής.

Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι τα πρόσωπα που αναζητούν εργασία, όπως στην υπό κρίση υπόθεση, έχουν δύο δυνατότητες για να τύχουν δικαίωματος διαμονής:

- ως εργαζόμενοι οι οποίοι καθίστανται ακουσίως άνεργοι, αφού προηγουμένως έχουν εργαστεί για χρονικό διάστημα μικρότερο του έτους, έχουν καταγραφεί στην αρμόδια υπηρεσία απασχόλησης ως πρόσωπα τα οποία αναζητούν εργασία και διατηρούν την ιδιότητα του εργαζόμενου για χρονικό διάστημα που δεν μπορεί να είναι μικρότερο του εξαμήνου. Κατά το ίδιο χρονικό διάστημα μπορούν να επικαλούνται την αρχή της ίσης μεταχείρισης και έχουν δικαίωμα να λαμβάνουν παροχές κοινωνικής πρόνοιας.
- σε περίπτωση που δεν έχουν ακόμα εργαστεί στο κράτος μέλος υποδοχής ή σε περίπτωση που έχει παρέλθει το εξάμηνο, ως πρόσωπα που αναζητούν εργασία και δεν μπορούν να απελαθούν από το εν λόγω κράτος, εφόσον δύνανται να παρέχουν αποδείξεις ότι συνεχίζουν να αναζητούν εργασία και ότι έχουν πιθανότητες να προσληφθούν. Στην περίπτωση αυτή, το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να τους εξαιρεί από τη χορήγηση παροχών κοινωνικής πρόνοιας.

Τέλος το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι το οικείο κράτος πρέπει να συνεκτιμά την ατομική κατάσταση του ενδιαφερόμενου όταν πρόκειται να εκδώσει μέτρο απέλασης ή να διαπιστώσει ότι το πρόσωπα αυτό αποτελεί υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας στο πλαίσιο της διαμονής του. Επισημαίνει όμως ότι, σε περίπτωση όπως αυτή της υπό κρίση υπόθεσης, δεν επιβάλλεται τέτοια εξατομικευμένη εξέταση, γιατί η οδηγία 2004/38 προβλέπει σύστημα με πλείονες βαθμίδες για τη διατήρηση της ιδιότητας του εργαζόμενου, το οποίο έχει σκοπό να διασφαλίσει το

δικαίωμα διαμονής και την πρόσβαση σε κοινωνικές παροχές, λαμβάνοντας υπόψη διάφορα στοιχεία που χαρακτηρίζουν την ατομική κατάσταση κάθε προσώπου που ζητά τη χορήγηση κοινωνικής παροχής και κυρίως τη διάρκεια της οικονομικής δραστηριότητας. Επιπλέον, διευκρινίζει ότι το ζήτημα αν η χορήγηση κοινωνικών παροχών αποτελεί υπέρμετρο βάρος για ορισμένο κράτος μέλος εκτιμάται όχι από την υποβολή μεμονωμένης αίτησης, αλλά μετά από τη σώρευση όλων των μεμονωμένων αιτήσεων που θα του υποβληθούν.

Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 24 της οδηγίας 2004/38 και το άρθρο 4 του καν. 883/2004, περί ίσης μεταχείρισης των πολιτών της Ένωσης και των μελών της οικογένειάς τους, έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται σε κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους δυνάμει της οποίας οι πολίτες αυτοί αποκλείονται, ενώ έχουν εισέλθει στην επικράτεια του εν λόγω κράτους ως αναζητούντες εργασία που δεν μπορούν να απελαθούν σύμφωνα με το άρθρο 14, παρ. 4,στ.β΄ της ως άνω οδηγίας, από τη χορήγηση ορισμένων ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών, του άρθρου 70 παρ. 2 του καν. 883/2004, οι οποίες αποτελούν κοινωνική παροχή κατά την έννοια του άρθρου 24 παρ. 2 της οδηγίας 2004/38, μολονότι οι παροχές αυτές χορηγούνται στους πολίτες του ως άνω κράτους μέλους που τελούν στην ίδια κατάσταση.

Υπόθεση C-258/04 Ιωαννίδης: το βελγικό δικαστήριο cour du travail de Liege το οποίο επιλήφθηκε σε δεύτερο βαθμό της υπόθεσης που αφορούσε την ένδικη διαφορά μεταξύ του αιτούντα επίδομα αναμονής I. Ιωαννίδη και του Βελγικού Γραφείου Απασχόλησης με απόφασή του έκρινε επί υποβολής αίτησης προδικαστικής απόφασης προς το Δικαστήριο της ΕΕ.

Η αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία των άρθρων 12 ΕΚ, 17ΕΚ ΚΑΙ 18ΕΚ στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του Ιωαννίδη και του Βελγικού Γραφείου Απασχόλησης, σχετικά με την απόφαση του δεύτερου να αρνηθεί τη χορήγηση στον πρώτο του επιδόματος αναμονής που προβλέπει η βελγική νομοθεσία.

Το νομικό πλαίσιο

- το άρθρο 12ΕΚ εδαφ. α΄, ορίζει ότι εντός του πεδίου εφαρμογής της συνθήκης απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγένειας.
- το άρθρο 17ΕΚ, ορίζει ότι θεσπίζεται η ιθαγένεια της Ένωσης. Κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους είναι πολίτης της Ένωσης. Οι πολίτες της Ένωσης έχουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται από την εν λόγω Συνθήκη.

- το άρθρο 18ΕΚ παρ. 1, προβλέπει ότι κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην ως άνω Συνθήκη.
- σύμφωνα με το άρθρο 39ΕΚ παρ. 2, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων συνεπάγεται την κατάργηση κάθε διάκρισης λόγω ιθαγένειας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών, όσον αφορά την αμοιβή, την απασχόληση και τους άλλους όρους εργασίας.
- σύμφωνα με το άρθρο 39ΕΚ παρ. 3, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων-με την επιφύλαξη των περιορισμών που δικαιολογούνται για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας και δημόσιας υγείας-περιλαμβάνει το δικαίωμά τους να αποδέχονται κάθε πραγματική προσφορά εργασίας.
- σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 2 του καν. 1612/68 όπως ισχύει, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας, ο εργαζόμενος που είναι υπήκοος ενός κράτους μέλους απολαύει, στο έδαφος άλλου κράτους μέλους των ίδιων κοινωνικών και φορολογικών πλεονεκτημάτων με τους ημεδαπούς εργαζόμενους.

Το εθνικό δίκαιο

Η βελγική κανονιστική ρύθμιση, σύμφωνα με το βασιλικό διάταγμα της 25^{ης} Νοεμβρίου 1991 για την ανεργία, προβλέπει τη χορήγηση επιδόματος ανεργίας το οποίο αποκαλείται και **επίδομα αναμονής** σε νέους που μόλις ολοκλήρωσαν τις σπουδές τους και αναζητούν εργασία. Προκειμένου να χορηγηθεί το επίδομα αυτό σε νεαρό εργαζόμενο θα πρέπει αυτός:

- να έχει ολοκληρώσει την υποχρεωτική του εκπαίδευση ή
- να έχει περατώσει τον δεύτερο ανώτερο κύκλο σπουδών ή τον δεύτερο κατώτερο κύκλο σπουδών τεχνικής ή επαγγελματικής κατάρτισης σε ίδρυμα οργανωμένο, αναγνωρισμένο ή επιδοτούμενο από μια βελγική κοινότητα ή
- αν έχει πραγματοποιήσει σπουδές σε άλλο κράτος μέλος της Ένωσης οφείλει να αποδείξει ότι οι εν λόγω σπουδές ή η εκπαίδευση είναι του ίδιου επιπέδου και ισότιμες με τις παρεχόμενες από τα ανωτέρω εκπαιδευτικά ιδρύματα. Επίσης κατά το χρόνο της αίτησης να είναι συντηρούμενο τέκνο διακινούμενων εργαζομένων που εργάζονται στο Βέλγιο.

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

Ο Ι. Ιωαννίδης, Έλληνας υπήκοος αφίχθη στο Βέλγιο το 1994, αφού είχε ολοκληρώσει τις δευτεροβάθμιες σπουδές του στην Ελλάδα.

Το πιστοποιητικό σπουδών που του είχε χορηγηθεί στην Ελλάδα αναγνωρίστηκε ως ισότιμο με το αναγνωρισμένο πιστοποιητικό ανώτερης δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, το οποίο στο Βέλγιο παρέχει πρόσβαση στην ανώτερη ολιγόχρονη εκπαίδευση. Το 1990 αφού ολοκλήρωσε κύκλο τριετών σπουδών στο Βέλγιο, έλαβε δίπλωμα κινησιοθεραπευτή. Στη συνέχεια και μέχρι τον Ιούνιο του 2001 παρακολούθησε στη Γαλλία αμειβόμενο εκπαιδευτικό πρόγραμμα. Όταν επέστρεψε στο Βέλγιο ζήτησε από το Εθνικό Γραφείο Απασχόλησης το επίδομα αναμονής, το οποίο απέρριψε το αίτημά του γιατί δεν είχε περατώσει τις δευτεροβάθμιες σπουδές του σε εκπαιδευτικό ίδρυμα οργανωμένο, αναγνωρισμένο ή επιδοτούμενο από μια εκ των τριών βελγικών κοινοτήτων που προβλέπει η βελγική κανονιστική ρύθμιση.

Το προδικαστικό ερώτημα που θέτει το *cour du travail de Liege* προς το Δικαστήριο είναι αν η άρνηση κράτους μέλους να χορηγήσει το επίδομα αναμονής σε υπήκοο άλλου κράτους μέλους, ο οποίος αναζητεί την πρώτη του εργασία, αποκλειστικά και μόνο επειδή ολοκλήρωσε τις δευτεροβάθμιες σπουδές του σε άλλο κράτος μέλος, είναι αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο.

Το Δικαστήριο αρχικά επισημαίνει ότι οι υπήκοοι ενός κράτους μέλους που αναζητούν εργασία σε άλλο κράτος μέλος εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΚ και, ως εκ τούτου, απολαύουν του δικαιώματος της ίσης μεταχείρισης. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η αρχή της ίσης μεταχείρισης απαγορεύει όχι μόνο τις εμφανείς διακρίσεις λόγω ιθαγένειας, αλλά και κάθε μορφή συγκαλυμμένης διάκρισης, η οποία, μέσω της εφαρμογής άλλων κριτηρίων διάκρισης, καταλήγει στην πράξη στο ίδιο αποτέλεσμα.

Η βελγική νομοθετική ρύθμιση εισάγει διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των πολιτών που έχουν ολοκληρώσει τις δευτεροβάθμιες σπουδές τους στο Βέλγιο και αυτών που τις έχουν ολοκληρώσει σε άλλο κράτος μέλος, γιατί παρέχει τη δυνατότητα χορήγησης του επιδόματος αναμονής μόνο στους πρώτους, δεδομένου ότι οι ημεδαποί εργαζόμενοι πληρούν ευκολότερα την προϋπόθεση. Το γεγονός αυτό όμως ενέχει τον κίνδυνο της δυσμενούς μεταχείρισης των υπηκόων των άλλων κρατών μελών.

Μια τέτοια διαφορετική μεταχείριση δικαιολογείται μόνο αν βασίζεται σε αντικειμενικούς λόγους, ανεξάρτητους από την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων προσώπων και ανάλογους με το σκοπό που επιδιώκεται από το εθνικό δίκαιο. Είναι θεμιτό να επιθυμεί ο εθνικός νομοθέτης να βεβαιωθεί για την ύπαρξη πραγματικής σχέσης μεταξύ του αιτούντα το επίδομα και της οικείας γεωγραφικής αγοράς. Ο τόπος λήψης όμως του πιστοποιητικού ολοκλήρωσης της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, ως μοναδική προϋπόθεση, έχει γενικό και αποκλειστικό χαρακτήρα.

Ευνοεί αδικαιολόγητα ένα στοιχείο που δεν είναι κατ' ανάγκη αντιπροσωπευτικό, αποκλείοντας κάθε άλλο αντιπροσωπευτικό στοιχείο. Έτσι βαίνει πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκεται.

Το γεγονός ότι οι γονείς του Ι. Ιωαννίδη δεν είναι διακινούμενοι εργαζόμενοι που κατοικούν στο Βέλγιο δεν μπορεί σε καμιά περίπτωση να δικαιολογήσει την άρνηση χορήγησης του επιδόματος. Η προϋπόθεση αυτή δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από τη μέριμνα του οικείου κράτους να διασφαλίσει ότι υπάρχει πραγματική σχέση μεταξύ του αιτούντα και της οικείας γεωγραφικής αγοράς εργασίας, δεδομένου ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ένα πρόσωπο, που ολοκλήρωσε τις δευτεροβάθμιες σπουδές του σε ένα κράτος μέλος, συνεχίζει ανώτερες σπουδές σε άλλο κράτος μέλος και αποκτά σε αυτό το δίπλωμά του, να μπορεί να δικαιολογήσει μια πραγματική σχέση με την αγορά εργασίας του κράτους αυτού, ακόμα και αν δεν είναι συντηρούμενο τέκνο διακινούμενων εργαζομένων που κατοικούν στο κράτος αυτό.

Επίσης τα επιδόματα αναμονής συνιστούν κοινωνικό πλεονέκτημα υπό την έννοια του άρθρου 7, παρ. 2, του καν. 1612/68, με το οποίο αναγνωρίζονται όλα τα πλεονεκτήματα που περιλαμβάνει στους ημεδαπούς εργαζόμενους λόγω της αντικειμενικής ιδιότητας του εργαζόμενου ή και μόνο γιατί κατοικούν στο έδαφος του οικείου κράτους. Αποσκοπεί, κατ' εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης, στο να εμποδίσει τις διακρίσεις σε βάρος των συντηρούμενων από τον εργαζόμενο κατιόντων. Άρα τα συντηρούμενα τέκνα των διακινούμενων εργαζομένων που κατοικούν στο Βέλγιο αντλούν το δικαίωμά τους σε επίδομα αναμονής, ανεξάρτητα του αν υπάρχει πραγματική σχέση με την οικεία γεωγραφική αγορά εργασίας.

Κατόπιν των ανωτέρω δεν είναι αναγκαίο να αποφανθεί το Δικαστήριο σχετικά με την ερμηνεία των άρθρων 12ΕΚ, 17ΕΚ και 18ΕΚ.

Συνεπώς, στο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η άρνηση κράτους μέλους να χορηγήσει το πλεονέκτημα του επιδόματος αναμονής σε υπήκοο άλλου κράτους μέλους, ο οποίος αναζητεί την πρώτη του εργασία και δεν είναι συντηρούμενο τέκνο διακινούμενου εργαζόμενου που κατοικεί στο πρώτο κράτος, αποκλειστικά και μόνο επειδή ο ενδιαφερόμενος ολοκλήρωσε τις δευτεροβάθμιες σπουδές του σε άλλο κράτος μέλος, είναι αντίθετη προς το άρθρο 39 ΕΚ.

Επίλογος - Συμπέρασμα

Η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων αποτελεί μια από τις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς της Ένωσης και μια απτή πραγματικότητα από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας μέχρι σήμερα, αφού είναι αυτή που όταν ασκηθεί καθιστά τον πολίτη υποκείμενο της ενωσιακής έννομης τάξης.

Αρχικά αφορούσε μόνο τους οικονομικά ενεργούς πολίτες των κρατών μελών, αλλά μέσα από την προοδευτική πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης μετεξελίχτηκε από ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων σε ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Σημαντικό ρόλο σε αυτή τη μετεξέλιξη έπαιξε το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης το οποίο στάθηκε και υπογράμμισε περισσότερο την ανθρώπινη διάσταση της κυκλοφορίας των εργαζομένων, ανεξάρτητα από την οικονομική της προοπτική και συνέβαλε στη θεμελίωση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, ως κύριο συστατικό δικαίωμα της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Με αυτό τον τρόπο το σπουδαιότερο δικαίωμα του πολίτη της Ένωσης περιβλήθηκε τη συνταγματική υφή του ατομικού δικαιώματος, ανεξάρτητα από την υλοποίηση των οικονομικών στόχων της Ένωσης.

Η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων συνάντησε αρκετά εμπόδια στην πορεία της, στα οποία συμπεριλαμβάνονταν περιορισμοί των δικαιούχων προσώπων, διακριτική μεταχείριση των ίδιων και των μελών της οικογένειάς τους, αποκλίσεις από την αρχή της ίσης μεταχείρισης, κυρίως σε φορολογικά και κοινωνικά πλεονεκτήματα που απολαμβάνουν οι ημεδαποί, δικαιώματα στέγασης, εκπαίδευσης, ιδιοκτησίας.

Τα περισσότερα από αυτά τα εμπόδια έχουν περιοριστεί ή έχουν καταργηθεί με τις διατάξεις του πρωτογενούς και του παράγωγου δικαίου, αλλά και χάρη στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μια νομολογία η οποία κατατείνει να δημιουργήσει ένα εν δυνάμει νομοθετικό πλαίσιο στην Ευρωπαϊκή Ένωση με ομογενοποίηση αντιμετώπισης όμοιων περιπτώσεων ακόμα και σε αντίθεση, σε μερικές περιπτώσεις με τις εθνικές νομοθεσίες δημιουργώντας μια αίσθηση ασφάλειας στον ευρωπαϊό πολίτη.

Επίσης έχουν δημιουργηθεί ενωσιακές δομές και εργαλεία σε επαγγελματικό (EURES) και εκπαιδευτικό επίπεδο (ERASMUS) που διευκολύνουν την μετακίνηση των ευρωπαίων πολιτών, η οποία παρουσιάζει αυξητική τάση λόγω της ανεργίας που έχει προκαλέσει η οικονομική κρίση των τελευταίων χρόνων. Κατ' αυτό τον τρόπο τους παρέχεται η δυνατότητα απασχόλησης σε κράτη μέλη της επιλογής τους στα πλαίσια αξιοπρεπούς διαβίωσης και παροχής ίσων ευκαιριών.

Εντούτοις εξακολουθούν να υπάρχουν ορισμένοι περιορισμοί στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων που σχετίζονται κυρίως με την απαίτηση των κρατών μελών υποδοχής, περί μη επιβάρυνσης του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, εξαιτίας της εισροής πολιτών από άλλα κράτη μέλη. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιλήφθηκε, μέσα από προδικαστικά ερωτήματα και ευθείες προσφυγές (Επιτροπή-Ηνωμένο Βασίλειο) και αποφάνθηκε ότι η άρνηση, κατάργηση ή ανάκληση

δικαιώματος παρεχόμενου δυνάμει της Οδηγίας περί ελεύθερης κυκλοφορίας να στηρίζονται σε ατομική εξέταση της κάθε περίπτωσης.

Η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων αποτελεί ένα πολιτικό σύμβολο της Ευρώπης των λαών. Τα όποια εμπόδια πρέπει να αρθούν στα πλαίσια μιας παγκόσμια μεταβαλλόμενης οικονομίας, κυρίως σε περιόδους οικονομικής κρίσης.

Κατά την άποψή μου, η αντικειμενική και αξιοπρεπής άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών και των μελών της οικογένειάς τους, θα συντελέσει τα μέγιστα όχι μόνο στην οικονομική αλλά και στην κοινωνική ολοκλήρωση.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Παπαγιάννης Δονάτος, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2011.
2. Νικολακοπούλου-Στεφάνου Ηρώ, Η Κοινωνική Ευρώπη: ελλείμματα και οι προοπτικές, εκδ. Ι. Σιδέρης, 2002 σελ. 16 παρ. 12.
3. Μούσιος Νίκος, Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, οικονομία, πολιτική, εκδ. Παπαζήση 2011.
4. Σακελλαρόπουλος Θ., Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική, Κριτική 1993, σελ. 39.
5. Σακελλαρόπουλος Θ. (επιμέλεια), Η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης- Αγγελάκη Μαρίνα, Πολιτικές και Εργαλεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της Κοινωνικής Ασφάλισης, εκδ. Διώνικος 2011, σελ. 371-382.

Πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο

ΣυνθΛΕΕ άρθρα 3,4,20,26, 45-48

Παράγωγο ευρωπαϊκό δίκαιο

Κανονισμοί 1408/1971, 883/2004, 987/2009, 492/2011

Οδηγία 2004/38/ΕΕ

Διαδίκτυο

- <https://eclass.upatras.gr/modules/document/file.php/ECON1286/Γ.ΑΡΓΥΡΟΣ>.

- [http://www.europedia.moussis.eu/-Η αγορά](http://www.europedia.moussis.eu/-Η_αγορά) εργασίας της ΕΕ, Κοινωνική ασφάλιση και άλλα μέτρα για τους μετανάστες στην ΕΕ.

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.1.3.html

-Οι διατάξεις της ΕΕ για την κοινωνική ασφάλιση-Μικρός εύχρηστος οδηγός
<http://www.ggka.gr/latest/mikros%20efxristos%20odigos.pdf>

Ευκαιρίες και προβλήματα της Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής: Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Απασχόλησης και η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού-
<http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2009/02/sotiropoulossylloghtomoseekp.pdf>
-<http://www.oaed.gr/ergasia-sten-europe-eures>

Αποφάσεις του Δικαστηρίου:

C-258/04-Ιωαννίδης

C-103/13-Somova

C-67/14-Alimanovic