

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 11ης Νοεμβρίου 2014 (*)

«Ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων — Ιθαγένεια της Ένωσης — Ίση μεταχείριση — Μη έχοντες οικονομική δραστηριότητα πολίτες κράτους μέλους που διαμένουν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους — Αποκλεισμός των προσώπων αυτών από ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 — Οδηγία 2004/38/ΕΚ — Δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών — Άρθρα 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', και 24 — Προϋπόθεση επαρκών πόρων»

Στην υπόθεση C-333/13,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Sozialgericht Leipzig (Γερμανία) με απόφαση της 3ης Ιουνίου 2013, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 19 Ιουνίου 2013, στο πλαίσιο της δίκης

Elisabeta Dano,

Florin Dano

κατά

Jobcenter Leipzig,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, Κ. Lenaerts, αντιπρόεδρο, Α. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Vajda, S. Rodin, προέδρους τμήματος, Ε. Juhász, Α. Borg Barthet, J. Malenovský, Ε. Levits, Μ. Berger (εισηγήτρια) και J. L. da Cruz Vilaça, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Μ. Wathelet

γραμματέας: Α. Impellizzeri, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 18ης Μαρτίου 2014,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Ε. Dano, εκπροσωπούμενη από την Ε. Steffen, Rechtsanwältin,
- η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους Τ. Henze και J. Möller,
- η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον C. Thorning,
- η Ιρλανδία, εκπροσωπούμενη από τους Μ. Heneghan, Τ. Joyce και την Ε. Creedon, επικουρούμενους από τον C. Toland, BL,
- η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον D. Colas και την C. Candat,
- η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον G. Hesse,
- η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από την S. Behzadi-Spencer, επικουρούμενη από τον J. Coppel QC, barrister,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους F. Schatz, D. Martin, Μ. Kellerbauer και την C. Tufvesson,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 20ής Μαΐου 2014,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 18 ΣΛΕΕ, 20, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο α', και δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, των άρθρων 1, 20 και 51 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), των άρθρων 4 και 70 του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας (ΕΕ L 166, σ. 1, και διορθωτικό ΕΕ 2004, L 200, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 1244/2010 της Επιτροπής, της 9ης Δεκεμβρίου 2010 (ΕΕ L 338, σ. 35, στο εξής: κανονισμός 883/2004), καθώς και του άρθρου 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ L 158, σ. 77, και διορθωτικό ΕΕ L 229, σ. 35).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της E. Danu και του γιου της Florin, αφενός, και του Jobcenter Leipzig, αφετέρου, με αντικείμενο την άρνηση του δεύτερου να τους χορηγήσει παροχές βασικής ασφαλίσεως («Grundsicherung»), και συγκεκριμένα, στη μεν E. Danu τη βασική παροχή αξιοπρεπούς διαβιώσεως («existenzsichernde Regelleistung»), στον δε γιο της κοινωνικό επίδομα («Sozialgeld»), καθώς και συμμετοχή στα έξοδα στεγάσεως και θερμάνσεως, όπως προβλέπονται από τη γερμανική νομοθεσία.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Ο κανονισμός 1247/92

- 3 Κατά τις αιτιολογικές σκέψεις 1 έως 8 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1247/92 του Συμβουλίου, της 30ής Απριλίου 1992, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ L 136, σ. 1):

«εκτιμώντας ότι χρειάζεται να γίνουν ορισμένες τροποποιήσεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 [...], όπως ενημερώθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 [...], και τροποποιήθηκε τελευταία από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2195/91 [...]

ότι είναι αναγκαίο να διευρυνθεί η έννοια του όρου “μέλος της οικογένειας” στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1408/71 ώστε να εναρμονιστεί προς τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σχετικά με την ερμηνεία του όρου αυτού·

ότι είναι επίσης αναγκαίο να ληφθεί υπόψη η νομολογία του Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία ορισμένες παροχές που προβλέπονται από τις εθνικές νομοθεσίες ενδέχεται να εμπίπτουν συγχρόνως τόσο στην κοινωνική ασφάλιση όσο και στην κοινωνική πρόνοια, λόγω της κατηγορίας των ατόμων στα οποία αναφέρονται, των στόχων και του τρόπου εφαρμογής τους·

ότι το Δικαστήριο έκρινε ότι, σε ορισμένα σημεία, οι νομοθεσίες δυνάμει των οποίων καταβάλλονται οι παροχές αυτές προσομοιάζουν στην κοινωνική πρόνοια στο μέτρο που η ένδεια αποτελεί βασικό κριτήριο για την εφαρμογή τους, και στο ότι οι όροι χορήγησής τους δεν σχετίζονται με οποιαδήποτε απαίτηση σχετικά με τις περιόδους επαγγελματικής δραστηριότητας ή με τις συνεισφορές ενώ σε άλλα

σημεία προσεγγίζουν στην κοινωνική ασφάλιση στο μέτρο που δεν υπάρχει διακριτική εξουσία ως προς τον τρόπο με τον οποίο οι προβλεπόμενες παροχές καταβάλλονται και στο μέτρο που θέτουν τους δικαιούχους υπό σαφές νομικό καθεστώς·

ότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής, βάσει του άρθρου 4 παράγραφος 4, τα συστήματα κοινωνικής προνοίας·

ότι οι όροι στους οποίους γίνεται αναφορά και οι τρόποι εφαρμογής τους είναι τέτοιοι ώστε πρέπει να συμπεριληφθεί στον κανονισμό αυτό ένα σύστημα συντονισμού, διαφορετικό από αυτό του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, το οποίο θα λαμβάνει υπόψη του τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των εν λόγω παροχών, ώστε να προστατεύονται τα συμφέροντα των διακινούμενων εργαζομένων σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 51 της Συνθήκης·

ότι οι παροχές αυτές θα πρέπει να χορηγούνται, όσον αφορά τα άτομα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, μόνο σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας στην οποία κατοικεί το ενδιαφερόμενο άτομο ή τα μέλη της οικογένειάς του, με συνυπολογισμό, εφόσον είναι απαραίτητο, των περιόδων διαμονής σε οποιοδήποτε άλλο κράτος μέλος και χωρίς διακρίσεις λόγω ιθαγένειας·

ότι είναι, ωστόσο, αναγκαίο να εξασφαλιστεί ότι το υπάρχον σύστημα συντονισμού, που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1408/71, θα εξακολουθήσει να εφαρμόζεται για παροχές που είτε δεν υπάγονται στην ιδιαίτερη κατηγορία παροχών είτε δεν συμπεριλαμβάνονται ρητά σε παράρτημα αυτού του κανονισμού ότι, προς τούτο, χρειάζεται νέο παράρτημα [...]».

Ο κανονισμός (ΕΚ) 883/2004

4 Ο κανονισμός 883/2004 αντικατέστησε από 1ης Μαΐου 2010 τον κανονισμό 1408/71.

5 Οι αιτιολογικές σκέψεις 1, 16 και 37 του κανονισμού 883/2004 έχουν ως εξής:

«(1) Οι κανόνες συντονισμού των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας εγγράφονται στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και θα πρέπει να συμβάλλουν στη βελτίωση του επιπέδου της ζωής τους και των συνθηκών εργασίας τους.

[...]

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

[...]

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

6 Ο κανονισμός 883/2004 ορίζει, στο άρθρο 1 που επιγράφεται «Ορισμοί», τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

[...]

ιβ) “νομοθεσία”: για κάθε κράτος μέλος, οι νόμοι, οι κανονισμοί και άλλες κανονιστικές διατάξεις και όλα τα εκτελεστικά μέτρα, εφόσον αφορούν στους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης του άρθρου 3, παράγραφος 1.

[...]

- 7 Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004, το οποίο οριοθετεί το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, προβλέπει τα εξής:

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

- 8 Το άρθρο 3 του κανονισμού αυτού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Υλικό πεδίο εφαρμογής», ορίζει τα εξής:

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

[...]

β) παροχές μητρότητας και ισοδύναμες παροχές πατρότητας·

[...]

η) παροχές ανεργίας·

[...]

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

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

[...]

5. Ο παρών κανονισμός δεν ισχύει:

α) για την κοινωνική πρόνοια και την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη·

[...]

- 9 Το άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού, που επιγράφεται «Ίση μεταχείριση», ορίζει τα εξής:

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

- 10 Το κεφάλαιο 9 του τίτλου III του κανονισμού 883/2004, το οποίο αφορά τις «Ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα», περιλαμβάνει το άρθρο 70 που επιγράφεται «Γενική διάταξη» και έχει το εξής περιεχόμενο:

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

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

α) προορίζονται να παρέχουν είτε:

- i) συμπληρωματική, αναπληρωματική ή επικουρική κάλυψη έναντι των κινδύνων οι οποίοι αντιστοιχούν στους αναφερόμενους στο άρθρο 3, παράγραφος 1, κλάδους κοινωνικής ασφάλειας και να εξασφαλίζουν στους ενδιαφερομένους ένα ελάχιστο εισόδημα διαβίωσης σε σχέση με το οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, ή
- ii) μόνο ειδική προστασία στα άτομα με αναπηρίες, οι οποίες συνδέονται στενά με το κοινωνικό περιβάλλον του συγκεκριμένου προσώπου στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος,

και

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

και

- γ) περιλαμβάνονται στο παράρτημα X.

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

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

11 Το παράρτημα X του κανονισμού 883/2004, που επιγράφεται «Ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα», προβλέπει, όσον αφορά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τις ακόλουθες παροχές:

«[...]

β) 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 παράγραφος 1 του [βιβλίου] II του [κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων]).»

Η οδηγία 2004/38

12 Κατά τις αιτιολογικές σκέψεις 10, 16 και 21 της οδηγίας 2004/38:

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

[...]

(16) Ενώσω οι δικαιούχοι του δικαιώματος διαμονής δεν αποτελούν υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής, δεν θα πρέπει να απελαύνονται. Ως εκ τούτου, η προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας δεν θα πρέπει να συνεπάγεται αυτομάτως τη λήψη μέτρου απέλασης. Το κράτος μέλος υποδοχής θα πρέπει να εξετάζει εάν πρόκειται για περίπτωση προσωρινών δυσκολιών και να λαμβάνει υπόψη τη διάρκεια της παραμονής, την προσωπική κατάσταση και το ποσό της ενίσχυσης που χορηγήθηκε, προκειμένου να εκτιμά εάν ο δικαιούχος αποτελεί υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιάς του και να προβαίνει στην απέλασή του. Δεν θα πρέπει να λαμβάνεται μέτρο απέλασης επ' ουδενί

κατά μισθωτών, μη μισθωτών ή προσώπων που αναζητούν εργασία, όπως ορίζονται από το Δικαστήριο, παρά μόνο για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας.

[...]

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

13 Το άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας, που επιγράφεται «Δικαίωμα διαμονής έως τρεις μήνες», ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

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

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

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

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

15 Το άρθρο 8 της οδηγίας 2004/38, που επιγράφεται «Διοικητικές διατυπώσεις για τους πολίτες της Ένωσης», προβλέπει στην παράγραφο 4 τα εξής:

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

16 Το άρθρο 14 της οδηγίας 2004/38, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διατήρηση του δικαιώματος διαμονής», ορίζει τα εξής:

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

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

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

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

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

οικογένειάς τους, εφόσον:

α) οι πολίτες της Ένωσης είναι μισθωτοί ή μη μισθωτοί, ή

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

17 Το άρθρο 24 της οδηγίας 2004/38, με τίτλο «Ίση μεταχείριση», ορίζει τα εξής:

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

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

Το γερμανικό δίκαιο

Ο κώδικας κοινωνικών ασφαλίσεων

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

«Βάσει της νομοθεσίας περί βασικής ασφαλίσεως για τα πρόσωπα που αναζητούν εργασία, μπορούν να ζητηθούν:

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

19 Στο βιβλίο II του κώδικα κοινωνικών ασφαλίσεων (Sozialgesetzbuch Zweites Buch, στο εξής: SGB II), το άρθρο 1, που επιγράφεται «Λειτουργία και σκοπός της βασικής ασφαλίσεως για τα πρόσωπα που αναζητούν εργασία», ορίζει στις παραγράφους 1 και 3 τα εξής:

«(1) Η βασική ασφάλιση για τα πρόσωπα που αναζητούν εργασία αποσκοπεί να παράσχει στους δικαιούχους της τη δυνατότητα να διάγουν βίο συνάδοντα προς την ανθρώπινη αξιοπρέπεια.

[...]

(3) Η βασική ασφάλιση για τα πρόσωπα που αναζητούν εργασία περιλαμβάνει παροχές

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

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

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

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

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

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

[...]

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

[...]

- 21 Το άρθρο 8 του SGB II, που επιγράφεται «Ικανότητα προς εργασία», ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Είναι ικανό προς εργασία κάθε πρόσωπο το οποίο δεν είναι ή δεν αναμένεται εντός ενός προβλέψιμου χρονικού διαστήματος να καταστεί ανάκανο, λόγω ασθενείας ή αναπηρίας, να ασκεί επαγγελματική δραστηριότητα επί τρεις τουλάχιστον ώρες την ημέρα υπό τις συνήθειες στην αγορά εργασίας συνθήκες.

[...]

- 22 Το άρθρο 9 του SGB II ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

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

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

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

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

- 25 Το άρθρο 21 του SGB XII προβλέπει τα εξής:

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

26 Το άρθρο 23 του SGB XII, που επιγράφεται «Κοινωνική αρωγή στις αλλοδαπές και στους αλλοδαπούς», έχει ως εξής:

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

[...]

(3) Οι αλλοδαποί που εισέρχονται στην εθνική επικράτεια προκειμένου να λάβουν παροχή κοινωνικής πρόνοιας ή των οποίων το δικαίωμα διαμονής απορρέει μόνον από τον σκοπό αναζήτησεως εργασίας δεν δικαιούνται παροχές κοινωνικής αρωγής, όπως δεν την δικαιούνται τα μέλη της οικογενείας τους. Εάν εισήλθαν στην εθνική επικράτεια προκειμένου να υποβληθούν σε θεραπευτική ή ανακουφιστική αγωγή, το βοήθημα ασθενείας δεν μπορεί να καταβάλλεται παρά μόνον προκειμένου να αποφευχθεί μια επικίνδυνη κατάσταση για τη ζωή ή προκειμένου να παρασχεθεί, σε περίπτωση σοβαρής ή μεταδοτικής ασθένειας, αγωγή η οποία είναι αναγκαία και επείγουσα.

(4) Οι αλλοδαποί που λαμβάνουν παροχή κοινωνικής αρωγής πρέπει να ενημερώνονται για τα προγράμματα επαναπατρισμού και επανεγκαταστάσεως τα οποία εφαρμόζονται στην περίπτωση τους· οσάκις ενδείκνυται, πρέπει να λαμβάνονται μέτρα ούτως ώστε οι ενδιαφερόμενοι αλλοδαποί να επωφελούνται από τα προγράμματα αυτά.»

Ο νόμος περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ένωσης

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

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

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

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

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

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

[...]

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

6. τα μέλη της οικογενείας, υπό τις προϋποθέσεις των άρθρων 3 και 4,

[...]

(4) Δεν απαιτείται θεώρηση για την είσοδο των πολιτών της Ένωσης ούτε χορήγηση τίτλου για τη διαμονή τους. [...]

(5) Για τη διαμονή των πολιτών της Ένωσης για χρονικό διάστημα έως και τριών μηνών αρκεί η κατοχή ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή ισχύοντος διαβατηρίου. Τα μέλη της οικογένειας που δεν είναι πολίτες της Ένωσης έχουν το ίδιο δικαίωμα αν είναι κάτοχοι επικυρωμένου ή άλλως αναγνωρισμένου διαβατηρίου ή ισότιμου τίτλου και αν συνοδεύουν ή επανενώνονται με τον πολίτη της Ένωσης.

[...]

(7) Η ανυπαρξία του δικαιώματος που διαλαμβάνεται στην παράγραφο 1 μπορεί να διαπιστώνεται όταν αποδεικνύεται ότι το ενδιαφερόμενο πρόσωπο έχει δημιουργήσει την εντύπωση ότι πληροί τις απαιτούμενες προϋποθέσεις χρησιμοποιώντας πλαστά ή αλλοιωμένα έγγραφα ή με τη παράσταση ψευδών γεγονότων ως αληθών. Η ανυπαρξία του δικαιώματος που διαλαμβάνεται στην παράγραφο 1 μπορεί επίσης να διαπιστώνεται σε σχέση με μέλος της οικογένειας που δεν είναι πολίτης της Ένωσης, όταν αποδεικνύεται ότι δεν συνοδεύει ή δεν επανενώνεται με τον πολίτη της Ένωσης με σκοπό την εδραίωση ή τη διατήρηση της κοινής οικογενειακής ζωής. Στην περίπτωση αυτή, είναι δυνατό να μην χορηγηθεί στο μέλος της οικογένειας που δεν είναι πολίτης της Ένωσης δελτίο διαμονής ή θεώρηση εισόδου ή είναι δυνατό να ανακληθεί το δελτίο διαμονής. Οι αποφάσεις που λαμβάνονται κατά την πρώτη έως τρίτη περίοδο είναι έγγραφες.»

29 Το άρθρο 3 του FreizügG/EU, σχετικά με τα μέλη της οικογένειας, ορίζει τα εξής:

«(1) Τα μέλη της οικογένειας των πολιτών της Ένωσης που διαλαμβάνονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, σημεία 1 έως 5, απολαμβάνουν του δικαιώματος που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, όταν συνοδεύουν ή επανενώνονται με τον εν λόγω πολίτη της Ένωσης. Τα ανωτέρω ισχύουν για τα μέλη οικογένειας πολιτών της Ένωσης που διαλαμβάνονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, σημείο 5, υπό τις προϋποθέσεις που ορίζει το άρθρο 4.

(2) Μέλη της οικογένειας είναι

1. ο/η σύζυγος, ο/η καταχωρισμένος/η σύντροφός και οι κατιόντες των προσώπων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, σημεία 1 έως 5 και 7, ή των συζύγων τους ή καταχωρισμένων συντρόφων τους που δεν έχουν ακόμη συμπληρώσει το εικοστό πρώτο έτος της ηλικίας τους.

2. οι ανιόντες ή οι κατιόντες των προσώπων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, σημεία 1 έως 5 και 7, ή των συζύγων τους ή καταχωρισμένων συντρόφων τους, των οποίων η αξιοπρεπής διαβίωση διασφαλίζεται από τα ως άνω πρόσωπα ή από τον/τη σύζυγο ή καταχωρισμένο σύντροφό τους.

[...]»

30 Το άρθρο 4 του FreizügG/EU ορίζει, όσον αφορά τα μη έχοντα επαγγελματική απασχόληση πρόσωπα που απολαμβάνουν του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας, τα εξής:

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

31 Το άρθρο 5 του FreizügG/EU, που επιγράφεται «Δελτία διαμονής και πιστοποιητικό δικαιώματος μόνιμης διαμονής», προβλέπει τα εξής:

«[...]

(2) Η αρμόδια υπηρεσία αλλοδαπών δύναται να απαιτήσει την απόδειξη, με κάθε αξιόπιστο μέσο, της συνδρομής των απαιτούμενων για την αναγνώριση του δικαιώματος προϋποθέσεων του άρθρου 2, παράγραφος 1, εντός των τριών μηνών που έπονται της εισόδου στο ομοσπονδιακό έδαφος. Τα παρεχόμενα δικαιολογητικά και αποδεικτικά στοιχεία μπορούν να παραλαμβάνονται, στο στάδιο της διοικητικής καταχώρισεως, από την εκάστοτε αρμόδια για τη διοικητική καταχώριση αρχή, η οποία διαβιβάζει τα δικαιολογητικά και αποδεικτικά στοιχεία στην αρμόδια υπηρεσία αλλοδαπών. Δεν επιτρέπεται άλλη χρησιμοποίηση ή επεξεργασία των εν λόγω στοιχείων από την αρμόδια για τη διοικητική καταχώριση αρχή.

(3) Ιδιαίτερες περιστάσεις μπορούν να επιβάλλουν τη διενέργεια ελέγχου σχετικά με το αν συντρέχουν ή αν εξακολουθούν να συντρέχουν οι προϋποθέσεις του δικαιώματος οι οποίες προβλέπονται από το άρθρο 2, παράγραφος 1.

[...]

32 Το άρθρο 5a του FreizügG/EU ορίζει τα εξής:

«(1) Η αρμόδια αρχή, στις περιπτώσεις που διαλαμβάνονται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, μπορεί να ζητεί από πολίτη της Ένωσης να της προσκομίσει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή ισχύον διαβατήριο, και στις περιπτώσεις που διαλαμβάνονται

[...]

3. στο άρθρο 2, παράγραφος 2, σημείο 5, την απόδειξη επαρκούς ασφαλίσεως ασθενοίας και επαρκών μέσων διαβίωσης.»

33 Το άρθρο 6 του FreizügG/EU, σχετικά με την απώλεια του δικαιώματος εισόδου και διαμονής, προβλέπει τα εξής:

«(1) Με την επιφύλαξη του άρθρου 2, παράγραφος 7, και του άρθρου 5, παράγραφος 4, η διαπίστωση της απώλειας του δικαιώματος που διαλαμβάνεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, η ανάκληση του πιστοποιητικού δικαιώματος μόνιμης διαμονής και η ακύρωση του δελτίου διαμονής ή του δελτίου μόνιμης διαμονής είναι δυνατές μόνο για λόγους δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας (άρθρα 45, παράγραφος 3, και 52, παράγραφος 1, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Για τους λόγους που απαριθμούνται στην πρώτη περίοδο μπορεί να επιβάλλεται και απαγόρευση εισόδου. [...]

(2) Η ύπαρξη ποινικής καταδίκης δεν αρκεί αφ' εαυτής προς δικαιολόγηση των αποφάσεων ή μέτρων που προβλέπονται στην παράγραφο 1. Μπορούν να λαμβάνονται υπόψη μόνον οι ποινικές καταδίκες που δεν έχουν διαγραφεί από το κεντρικό ποινικό μητρώο, και μάλιστα μόνον αν από τις περιστάσεις που οδήγησαν στις καταδίκες αυτές προκύπτει η ύπαρξη ατομικής συμπεριφοράς που συνιστά πραγματική απειλή για τη δημόσια τάξη. Συγκεκριμένα, πρέπει να πρόκειται για ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας.

(3) Για την έκδοση αποφάσεως κατ' εφαρμογή της παραγράφου 1, πρέπει ιδίως να λαμβάνονται υπόψη η διάρκεια διαμονής του ενδιαφερομένου στη γερμανική επικράτεια, η ηλικία του, η κατάσταση της υγείας του, η οικογενειακή και οικονομική του κατάσταση, η κοινωνική και πολιτιστική του ένταξη στη Γερμανία και το πόσο ισχυρούς δεσμούς έχει με τη χώρα καταγωγής του.

[...]

(6) Η έκδοση αποφάσεων ή η λήψη μέτρων σχετικά με την απώλεια του δικαιώματος διαμονής ή του δικαιώματος μόνιμης διαμονής δεν μπορεί να στηρίζεται σε οικονομικούς λόγους.

[...]

34 Όσον αφορά την υποχρέωση αποχωρήσεως από την επικράτεια, το άρθρο 7 του FreizügG/EU ορίζει τα εξής:

«(1) Οι πολίτες της Ένωσης και τα μέλη της οικογένειάς τους υποχρεούνται να αποχωρήσουν από την εθνική επικράτεια αν η υπηρεσία αλλοδαπών διαπιστώσει ότι δεν απολαύουν δικαιώματος εισόδου και διαμονής. Η απόφαση κάνει μεία του ενδεχομένου επαναπροωθήσεως στα σύνορα και τάσσει ημερομηνία για την αναχώρηση. Εκτός επειγουσών περιπτώσεων, η προθεσμία είναι τουλάχιστον ενός μηνός. [...]

(2) Στους πολίτες της Ένωσης και στα μέλη των οικογενειών τους που απώλεσαν, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, απαγορεύεται η εκ νέου είσοδος και διαμονή στην ομοσπονδιακή επικράτεια. Κατόπιν αιτήσεως, η κατά την πρώτη περίοδο απαγόρευση περιορίζεται σε ορισμένο χρονικό διάστημα. Η προθεσμία αρχίζει από την ημερομηνία εξόδου. Η απόφαση επί αιτήσεως που υποβάλλεται κατόπιν εύλογου χρονικού διαστήματος ή κατόπιν τριετίας εκδίδεται εντός έξι μηνών.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 35 Η E. Dano, η οποία γεννήθηκε το 1989, και ο γιος της Florin, που γεννήθηκε στις 2 Ιουλίου 2009 στο Saarbrücken (Γερμανία), έχουν αμφότεροι τη ρουμανική ιθαγένεια. Κατά τις διαπιστώσεις του αιτούντος δικαστηρίου, η E. Dano εισήλθε για τελευταία φορά στη Γερμανία στις 10 Νοεμβρίου 2010.
- 36 Στις 19 Ιουλίου 2011 ο Δήμος Λειψίας της χορήγησε πιστοποιητικό διαμονής απεριόριστης διάρκειας («Unbefristete Freizügigkeitsbescheinigung»), το οποίο προορίζεται για τους πολίτες της Ένωσης, καθορίζοντας ως ημερομηνία εισόδου στο γερμανικό έδαφος την 27η Ιουνίου 2011. Στις 28 Ιανουαρίου 2013 της χορήγησε επίσης ακριβές αντίγραφο του πιστοποιητικού αυτού.
- 37 Η E. Dano και ο γιος της διαβιούν, από της αφίξεώς τους στη Λειψία, στο διαμέρισμα μιας αδελφής της E. Dano η οποία τους παρέχει τα προς το ζην.
- 38 Η E. Dano λαμβάνει, για τον γιο της Florin, επίδομα συντηρούμενου τέκνου («Kindergeld») ύψους 184 ευρώ μηνιαίως, το οποίο καταβάλλεται από το ταμείο οικογενειακών επιδομάτων της Λειψίας για λογαριασμό της ομοσπονδιακής υπηρεσίας για την απασχόληση. Η τοπική υπηρεσία κοινωνικής πρόνοιας για τη νεότητα και την παιδική ηλικία της χορηγεί επίσης προκαταβολή διατροφής ύψους 133 ευρώ μηνιαίως για το τέκνο αυτό, του οποίου ο πατέρας είναι άγνωστης ταυτότητας.
- 39 Η E. Dano φοίτησε σε σχολείο στη Ρουμανία επί τρία έτη, αλλά δεν απέκτησε απολυτήριο. Κατανοεί τη γερμανική γλώσσα στην προφορική της μορφή και μπορεί να σχηματίζει απλές φράσεις σε αυτήν. Αντιθέτως, δεν γνωρίζει τη γραφή της γερμανικής γλώσσας και έχει περιορισμένη κατανόηση του γερμανικού γραπτού λόγου. Δεν έχει επαγγελματική ειδίκευση και δεν έχει ασκήσει μέχρι τώρα επαγγελματική δραστηριότητα στη Γερμανία ή στη Ρουμανία. Μολονότι η ικανότητά της προς εργασία ουδέποτε έχει αμφισβητηθεί, από καμία ένδειξη δεν προκύπτει ότι έχει αναζητήσει κάποια εργασία.
- 40 Η πρώτη αίτηση που υπέβαλαν η E. Dano και ο γιός της για τη χορήγηση παροχών βασικής ασφαλίσεως δυνάμει του SGB II απορρίφθηκε από το Jobcenter Leipzig με απόφαση της 28ης Σεπτεμβρίου 2011, βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, σημείο 2, του SGB II. Η απόφαση αυτή δεν αμφισβητήθηκε και, ως εκ τούτου, κατέστη απρόσβλητη.
- 41 Η νέα αίτηση για τη χορήγηση των ίδιων παροχών που υποβλήθηκε στις 25 Ιανουαρίου 2012 επίσης απορρίφθηκε από το Jobcenter Leipzig, με απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 2012. Η E. Dano και ο γιος της άσκησαν διοικητική προσφυγή κατά της απορριπτικής αποφάσεως στηριζόμενοι στα άρθρα 18 ΣΛΕΕ και 45 ΣΛΕΕ και στην απόφαση Βάτσουρας και Κουπατάντζε (C-22/08 και C-23/08, EU:C:2009:344). Η προσφυγή αυτή απορρίφθηκε με απόφαση της 1ης Ιουνίου 2012.
- 42 Την 1η Ιουλίου 2012 η E. Dano και ο γιος της άσκησαν προσφυγή κατά της ως άνω αποφάσεως ενώπιον του Sozialgericht Leipzig, με την οποία ζήτησαν εκ νέου τη χορήγηση των παροχών βασικής ασφαλίσεως που προορίζονται για πρόσωπα που αναζητούν εργασία, δυνάμει του SGB II, για το χρονικό διάστημα που είχε ως αφετηρία του την 25η Ιανουαρίου 2012.
- 43 Το δικαστήριο αυτό φρονεί ότι, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, σημείο 2, του SGB II και του άρθρου 23, παράγραφος 3, του SGB XII, η E. Dano και ο γιος της δεν έχουν

δικαίωμα σε παροχές βασικής ασφαλίσεως. Εντούτοις, το εν λόγω δικαστήριο διερωτάται αν ενδεχομένως οι προαναφερθείσες διατάξεις του γερμανικού δικαίου αντιβαίνουν στις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, και ειδικότερα στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, στη γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που απορρέει από το άρθρο 18 ΣΛΕΕ και στο γενικό δικαίωμα διαμονής που απορρέει από το άρθρο 20 ΣΛΕΕ.

44 Κατά τις διαπιστώσεις του αιτούντος δικαστηρίου, η υπόθεση της κύριας δίκης αφορά πρόσωπα που δεν μπορούν να ζητήσουν την αναγνώριση δικαιώματος διαμονής στο κράτος υποδοχής δυνάμει της οδηγίας 2004/38.

45 Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Sozialgericht Leipzig αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

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

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

46 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί αν το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 έχει την έννοια ότι το πεδίο εφαρμογής του καλύπτει τις «ειδικές μη ανταποδοτικού χαρακτήρα παροχές» κατά την έννοια των άρθρων 3, παράγραφος 3, και 70 του εν λόγω κανονισμού.

47 Διαπιστώνεται προκαταρκτικώς ότι το αιτούν δικαστήριο έχει χαρακτηρίσει τις επίμαχες στην υπόθεση της κύριας δίκης παροχές ως «ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα» κατά την έννοια του άρθρου 70, παράγραφος 2, του κανονισμού 883/2004.

- 48 Συναφώς, υπενθυμίζεται, κατά πρώτο λόγο, ότι το άρθρο 3 του κανονισμού 883/2004 καθορίζει το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού προβλέποντας ρητώς, στην παράγραφο 3, ότι ο εν λόγω κανονισμός «εφαρμόζεται επίσης στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες καλύπτονται από το άρθρο 70 [του εν λόγω κανονισμού]».
- 49 Επομένως, όπως σαφώς προκύπτει από το γράμμα του άρθρου 3 του κανονισμού 883/2004, ο κανονισμός αυτός εφαρμόζεται επί των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα.
- 50 Κατά δεύτερο λόγο, διευκρινίζεται ότι το άρθρο 70 του κανονισμού 883/2004 προβλέπει, στην παράγραφο 3, ότι το άρθρο 7 του κανονισμού 883/2004, το οποίο ρυθμίζει την άρση των ρητρών κατοικίας, και τα λοιπά κεφάλαια του τίτλου III του κανονισμού αυτού, σχετικά με τις διάφορες κατηγορίες παροχών, δεν εφαρμόζονται επί των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα.
- 51 Επομένως, μολονότι αληθεύει ότι το άρθρο 70, παράγραφος 3, του κανονισμού 883/2004 προβλέπει, κατ' εξαίρεση, ότι ορισμένες διατάξεις του κανονισμού αυτού δεν έχουν εφαρμογή επί των ως άνω παροχών, εντούτοις το άρθρο 4 αυτού δεν περιλαμβάνεται μεταξύ των εν λόγω διατάξεων.
- 52 Τέλος, η ερμηνεία κατά την οποία το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 εφαρμόζεται επί των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα ανταποκρίνεται στη βούληση του νομοθέτη της Ένωσης, όπως αυτή προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού 1247/92, ο οποίος τροποποίησε τον κανονισμό 1408/71, προσθέτοντάς του διατάξεις σχετικές με τις παροχές αυτού του τύπου ώστε να ληφθεί υπόψη η σχετική νομολογία.
- 53 Κατά την αιτιολογική σκέψη 7, οι παροχές αυτές θα πρέπει να χορηγούνται μόνο σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους στο οποίο κατοικεί το ενδιαφερόμενο πρόσωπο ή τα μέλη της οικογένειάς του, με συνυπολογισμό, εφόσον είναι απαραίτητο, των περιόδων διαμονής στο έδαφος οποιουδήποτε άλλου κράτους μέλους και χωρίς διακρίσεις λόγω ιθαγένειας.
- 54 Χαρακτηριστικό της ιδιαίτερης διατάξεως που εισήγαγε ο νομοθέτης της Ένωσης στον κανονισμό 1408/71 μέσω του κανονισμού 1247/92 είναι ο μη εξαγώγιμος χαρακτήρας των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα έναντι της διασφαλίσεως ίσης μεταχειρίσεως εντός του κράτους κατοικίας.
- 55 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω εκτιμήσεων, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ο κανονισμός 883/2004 έχει την έννοια ότι οι «ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα» κατά την έννοια των άρθρων 3, παράγραφος 3, και 70 του εν λόγω κανονισμού εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 του κανονισμού αυτού.

Επί του δεύτερου και του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

- 56 Με το δεύτερο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, που επιβάλλεται να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν τα άρθρα 18 ΣΛΕΕ, 20, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38 καθώς και 4 του κανονισμού 883/2004 έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε ρύθμιση κράτους μέλους δυνάμει της οποίας οι μη έχοντες οικονομική δραστηριότητα πολίτες άλλων κρατών μελών αποκλείονται ολικά ή μερικά από τη χορήγηση ορισμένων «ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα» κατά την έννοια του κανονισμού 883/2004, μολονότι οι παροχές αυτές χορηγούνται στους πολίτες του ως άνω κράτους μέλους οι οποίοι τελούν στην ίδια κατάσταση.
- 57 Επισημαίνεται προκαταρκτικώς ότι το άρθρο 20, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αναγνωρίζει την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης σε κάθε πρόσωπο που έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους (απόφαση N., C-46/12, EU:C:2013:9725, σκέψη 25).
- 58 Όπως έχει κατ' επανάληψη κρίνει το Δικαστήριο, η ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως προορίζεται να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των πολιτών των κρατών μελών, η οποία εξασφαλίζει, εντός του *rationae materiae* πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης ΛΕΕ, την ίδια νομική μεταχείριση σε όσους εξ αυτών τελούν στην ίδια κατάσταση, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους και υπό την επιφύλαξη των ρητώς προβλεπομένων σχετικών εξαιρέσεων (αποφάσεις Grzelezyk, C-184/99, EU:C:2001:458, σκέψη 31· D'Hoop, C-224/98, EU:C:2002:432, σκέψη 28, καθώς και N., EU:C:2013:9725, σκέψη 27).

- 59 Επομένως, κάθε πολίτης της Ένωσης μπορεί να επικαλείται την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας που προβλέπει το άρθρο 18 ΣΛΕΕ σε όλες τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο *ratione materiae* πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Στις περιπτώσεις αυτές περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, όσες αφορούν την άσκηση της ελευθερίας κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών την οποία κατοχυρώνουν τα άρθρα 20, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο α', ΣΛΕΕ και 21 ΣΛΕΕ (βλ. απόφαση N., EU:C:2013:97, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 60 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ απαγορεύει οποιαδήποτε διάκριση λόγω ιθαγένειας «[ε]ντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών και με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών τους». Το άρθρο 20, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ διευκρινίζει ρητώς ότι τα δικαιώματα που αυτό αναγνωρίζει στους πολίτες της Ένωσης ασκούνται «υπό τους όρους και εντός των ορίων που ορίζονται από τις Συνθήκες και από τα μέτρα που θεσπίζονται για την εφαρμογή τους». Επιπλέον, το άρθρο 21, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ εξαρτά επίσης το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών από τη συμμόρφωση προς «τους περιορισμ[ού]ς και [προς] τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στις Συνθήκες και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή τους» (βλ. απόφαση Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, σκέψη 46 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 61 Επομένως, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, την οποία κατοχυρώνει γενικώς το άρθρο 18 ΣΛΕΕ, εξειδικεύεται με το άρθρο 24 της οδηγίας 2004/38 σε σχέση με εκείνους τους πολίτες της Ένωσης οι οποίοι, όπως οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, ασκούν το δικαίωμά τους στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στο έδαφος των κρατών μελών. Επιπλέον, η αρχή αυτή διευκρινίζεται με το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 σε σχέση με εκείνους τους πολίτες της Ένωσης οι οποίοι, όπως οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, ζητούν στο κράτος μέλος υποδοχής τη χορήγηση των παροχών που διαλαμβάνονται στο άρθρο 70, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού.
- 62 Υπό τις συνθήκες αυτές, επιβάλλεται η ερμηνεία των άρθρων 24 της οδηγίας 2004/38 και 4 του κανονισμού 883/2004.
- 63 Διαπιστώνεται προκαταρκτικώς ότι οι «ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα» που διαλαμβάνονται στο άρθρο 70, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού εμπίπτουν απολύτως στην έννοια «κοινωνικές παροχές» κατά το άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38. Πράγματι, η έννοια αυτή αναφέρεται στο σύνολο των συστημάτων αρωγής που καθιερώνονται από τις δημόσιες αρχές, σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, στα οποία μπορούν να υπάγονται όσοι δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους για να καλύψουν τις στοιχειώδεις ανάγκες τους καθώς και τις ανάγκες των οικογενειών τους και διατρέχουν, για τον λόγο αυτό, τον κίνδυνο να καταστούν, κατά τη διάρκεια της διαμονής τους, βάρος για τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής, τέτοιο που θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις στο συνολικό επίπεδο των βοηθημάτων που δύναται να χορηγήσει το κράτος αυτό (απόφαση Brey, EU:C:2013:565, σκέψη 61).
- 64 Κατόπιν της διευκρίνισής αυτής, επισημαίνεται ότι, ενώ με το άρθρο 24, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 και με το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004 γίνεται υπόμνηση της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, το άρθρο 24, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας εισάγει παρέκκλιση από την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων.
- 65 Κατά την τελευταία αυτή διάταξη, το κράτος μέλος υποδοχής δεν είναι υποχρεωμένο να αναγνωρίζει δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές κατά τους τρεις πρώτους μήνες της διαμονής ή, εφόσον συντρέχει περίπτωση, κατά το τυχόν μεγαλύτερο από την προαναφερθείσα περίοδο χρονικό διάστημα αναζήτησεως εργασίας που καθορίζει το άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38 ούτε να παρέχει, πριν από την απόκτηση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής, σπουδαστική βοήθεια «σε άλλα πρόσωπα εκτός από μισθωτούς, μη μισθωτούς, σε πρόσωπα που διατηρούν αυτή την ιδιότητα και στα μέλη των οικογενειών τους».
- 66 Όπως προκύπτει συναφώς από τα δικογραφία η E. Dano κατοικεί στη Γερμανία άνω των τριών μηνών, δεν αναζητεί εργασία και δεν έχει εισέλθει στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους προκειμένου να εργαστεί, με αποτέλεσμα να μην εμπίπτει στο υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38.

- 67 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να ελεγχθεί αν η άρνηση χορηγήσεως κοινωνικών παροχών, σε περίπτωση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, αντιβαίνει στο άρθρο 24, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 και στο άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004.
- 68 Υπογραμμίζεται ότι, κατά το άρθρο 24, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, όλοι οι πολίτες της Ένωσης που διαμένουν στην επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής βάσει της παρούσας οδηγίας απολαμβάνουν ίσης μεταχειρίσεως σε σύγκριση με τους πολίτες του εν λόγω κράτους μέλους εντός του πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης.
- 69 Επομένως, όσον αφορά την πρόσβαση σε κοινωνικές παροχές, όπως οι επίμαχες στην υπόθεση της κύριας δίκης, κάθε πολίτης της Ένωσης μπορεί να ζητήσει να τύχει ίσης μεταχειρίσεως με τους πολίτες του κράτους μέλους υποδοχής μόνον εφόσον η διαμονή του στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής πληροί τις προϋποθέσεις της οδηγίας 2004/38.
- 70 Πράγματι, πρώτον, για τις διαμονές έως τρεις μήνες, το άρθρο 6 της οδηγίας 2004/38 περιορίζει τις προϋποθέσεις ή διατυπώσεις του δικαιώματος διαμονής στην απαίτηση κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή ισχύοντος διαβατηρίου και το άρθρο 14, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής προβλέπει τη διατήρηση του δικαιώματος αυτού για όσο χρονικό διάστημα ο πολίτης της Ένωσης και τα μέλη της οικογένειάς του δεν αποτελούν υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής (απόφαση Ziolkowski και Szeja, C-424/10 και C-425/10, EU:C:2011:866, σκέψη 39). Δυνάμει του άρθρου 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38, το κράτος μέλος υποδοχής δεν υποχρεούται, κατά το χρονικό αυτό διάστημα, να αναγνωρίζει δικαίωμα κοινωνικών παροχών σε πολίτη άλλου κράτους μέλους ή σε μέλη της οικογένειάς του.
- 71 Δεύτερον, για διαμονή διάρκειας άνω των τριών μηνών, η αναγνώριση δικαιώματος διαμονής υπόκειται στις προϋποθέσεις του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 και, κατά το γράμμα του άρθρου 14, παράγραφος 2, αυτής, το δικαίωμα αυτό διατηρείται ενόσω ο πολίτης της Ένωσης και τα μέλη της οικογένειάς του πληρούν τις προϋποθέσεις αυτές. Ειδικότερα, από την αιτιολογική σκέψη 10 της εν λόγω οδηγίας προκύπτει ότι σκοπός των προϋποθέσεων αυτών είναι, μεταξύ άλλων, να αποτραπεί το ενδεχόμενο να καταστούν τα ως άνω πρόσωπα υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής (απόφαση Ziolkowski και Szeja, EU:C:2011:866, σκέψη 40).
- 72 Τρίτον, από το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 προκύπτει ότι οι πολίτες της Ένωσης αποκτούν δικαίωμα μόνιμης διαμονής εφόσον έχουν διαμείνει νομίμως για συνεχές χρονικό διάστημα πέντε ετών στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής και ότι το δικαίωμα αυτό δεν υπόκειται στις προϋποθέσεις που μνημονεύθηκαν στην προηγούμενη σκέψη. Όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 18 της εν λόγω οδηγίας, το δικαίωμα μόνιμης διαμονής, άπαξ αποκτηθεί, δεν θα πρέπει να υπόκειται σε καμία προϋπόθεση, προκειμένου να αποτελεί ένα πραγματικό μέσο ενσωματώσεως στην κοινωνία του κράτους αυτού (απόφαση Ziolkowski και Szeja, EU:C:2011:866, σκέψη 41).
- 73 Επομένως, προκειμένου να εκτιμηθεί αν οι μη έχοντες οικονομική δραστηριότητα πολίτες της Ένωσης που τελούν σε κατάσταση όπως αυτή των προσφευγόντων της κύριας δίκης, των οποίων η διάρκεια διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής ήταν μεγαλύτερη των τριών μηνών αλλά μικρότερη των πέντε ετών, μπορούν να ζητήσουν να τύχουν ίσης μεταχειρίσεως με τους πολίτες του εν λόγω κράτους μέλους όσον αφορά το δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές, πρέπει να εξεταστεί αν η διαμονή των εν λόγω πολιτών πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38. Μεταξύ των προϋποθέσεων αυτών περιλαμβάνεται η υποχρέωση του μη έχοντος οικονομική δραστηριότητα πολίτη της Ένωσης να διαθέτει επαρκείς πόρους για τον εαυτό του και τα μέλη της οικογένειάς του.
- 74 Αν γινόταν δεκτό ότι τα πρόσωπα που δεν απολαμβάνουν δικαιώματος διαμονής δυνάμει της οδηγίας 2004/38 δύνανται να ζητούν τη αναγνώριση δικαιώματος κοινωνικών παροχών υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με εκείνες που ισχύουν για τους ημεδαπούς, το συμπέρασμα αυτό θα αντέβαινε στον σκοπό της εν λόγω οδηγίας, όπως καθορίζεται στην αιτιολογική της σκέψη 10, ο οποίος συνίσταται στην αποτροπή του ενδεχομένου να καταστούν οι προερχόμενοι από άλλα κράτη μέλη πολίτες της Ένωσης υπέρμετρο βάρος για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής.

- 75 Πρέπει να προστεθεί συναφώς ότι, όσον αφορά την προϋπόθεση των επαρκών πόρων, η οδηγία κάνει διάκριση μεταξύ, αφενός, των προσώπων που ασκούν επαγγελματική δραστηριότητα και, αφετέρου, των προσώπων που δεν ασκούν τέτοια δραστηριότητα. Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/38, η πρώτη ομάδα πολιτών της Ένωσης που βρίσκονται εντός του κράτους μέλους υποδοχής έχουν δικαίωμα διαμονής χωρίς να απαιτείται να πληρούν οποιαδήποτε άλλη προϋπόθεση. Αντιθέτως, αναφορικά με όσους δεν έχουν οικονομική δραστηριότητα, το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της προαναφερθείσας οδηγίας απαιτεί να πληρούν την προϋπόθεση των επαρκών πόρων.
- 76 Επομένως, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38, επιχειρεί να αποτρέψει το ενδεχόμενο να χρησιμοποιούν οι μη έχοντες οικονομική δραστηριότητα πολίτες της Ένωσης το σύστημα πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής προς τον σκοπό του βιοπορισμού.
- 77 Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 93 και 96 των προτάσεών του, το ενδεχόμενο άνισης μεταχείρισης ως προς τη χορήγηση κοινωνικών παροχών μεταξύ, αφενός, πολιτών της Ένωσης που έχουν κάνει χρήση της ελευθερίας κυκλοφορίας και διαμονής και, αφετέρου, των πολιτών του κράτους μέλους υποδοχής αποτελεί αναπόφευκτη συνέπεια της οδηγίας 2004/38. Πράγματι, η πιθανή αυτή ανισότητα είναι απόρροια της σχέσεως που καθιέρωσε ο νομοθέτης της Ένωσης με το άρθρο 7 της εν λόγω οδηγίας μεταξύ, αφενός, της απαιτήσεως περί επαρκών πόρων ως προϋποθέσεως διαμονής και, αφετέρου, της μέριμνας να μην δημιουργούνται βάρη για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας των κρατών μελών.
- 78 Επομένως, ένα κράτος μέλος πρέπει να έχει τη δυνατότητα, κατ' εφαρμογήν του προαναφερθέντος άρθρου 7, να αρνείται τη χορήγηση κοινωνικών παροχών σε μη έχοντες οικονομική δραστηριότητα πολίτες της Ένωσης που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας με μοναδικό σκοπό να τύχουν των κοινωνικών παροχών που χορηγεί άλλο κράτος μέλος, παρά το γεγονός ότι δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους για να μπορούν να ζητήσουν να τους αναγνωριστεί δικαίωμα διαμονής.
- 79 Ειδικότερα, όπως διαπίστωσε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 106 των προτάσεών του, αν η προαναφερθείσα δυνατότητα αφαιρούνταν από τα κράτη μέλη, τότε πρόσωπα τα οποία, κατά την άφιξή τους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους για την κάλυψη των αναγκών τους, θα αποκτούσαν αυτομάτως τέτοιους πόρους μέσω της χορηγήσεως ειδικής μη ανταποδοτικού τύπου παροχής σε χρήμα, σκοπός της οποίας είναι να διασφαλισθεί η αξιοπρεπής διαβίωση του δικαιούχου.
- 80 Ως εκ τούτου, πρέπει να διενεργείται ακριβής έλεγχος της οικονομικής καταστάσεως κάθε ενδιαφερόμενου, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι ζητούμενες κοινωνικές παροχές, προκειμένου να εκτιμάται αν ο ενδιαφερόμενος πληροί την προϋπόθεση των επαρκών πόρων ώστε να μπορεί να του αναγνωριστεί δικαίωμα διαμονής δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38.
- 81 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, από τον έλεγχο που διενήργησε το αιτούν δικαστήριο προκύπτει ότι οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους και, ως εκ τούτου, δεν μπορούν να ζητήσουν την αναγνώριση δικαιώματος διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής δυνάμει της οδηγίας 2004/38. Επομένως, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 69 της παρούσας αποφάσεως, δεν δύνανται να επικαλεστούν την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων κατά το άρθρο 24, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας.
- 82 Υπό τις συνθήκες αυτές, το άρθρο 24, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, σε συνδυασμό με το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', αυτής, δεν αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία αποκλείει από τη χορήγηση ορισμένων ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα κατά την έννοια του άρθρου 70, παράγραφος 2, του κανονισμού 883/2004, τους πολίτες άλλων κρατών μελών που δεν απολαύουν δικαιώματος διαμονής δυνάμει της οδηγίας 2004/38 εντός του κράτους μέλους υποδοχής.
- 83 Το ίδιο συμπέρασμα ισχύει όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004. Πράγματι, οι επίμαχες στην υπόθεση της κύριας δίκης παροχές, οι οποίες συνιστούν ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα κατά την έννοια του άρθρου 70, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού, χορηγούνται, δυνάμει της παραγράφου 4 του άρθρου αυτού, αποκλειστικώς εντός του κράτους μέλους στο οποίο κατοικεί ο ενδιαφερόμενος και σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους

αυτού. Επομένως, κανένα στοιχείο δεν εμποδίζει να μπορεί η χορήγηση κοινωνικών παροχών σε μη έχοντες οικονομική δραστηριότητα πολίτες της Ένωσης να εξαρτάται από την απαίτηση να πληρούν αυτοί τις προϋποθέσεις που είναι αναγκαίες για τη αναγνώριση δικαιώματος διαμονής δυνάμει της οδηγίας 2004/38 εντός του κράτους μέλους υποδοχής (βλ., επ' αυτού, απόφαση Brey, EU:C:2013:965, σκέψη 44).

84 Κατόπιν των ανωτέρω, στο δεύτερο και στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 24, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, σε συνδυασμό με το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', αυτής, καθώς και το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, έχουν την έννοια ότι δεν αντιβαίνει προς αυτά ρύθμιση κράτους μέλους δυνάμει της οποίας οι μη έχοντες οικονομική δραστηριότητα πολίτες άλλων κρατών μελών αποκλείονται από τη χορήγηση ορισμένων «ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα» κατά την έννοια του κανονισμού 883/2004, μολονότι οι παροχές αυτές χορηγούνται στους πολίτες του κράτους μέλους υποδοχής οι οποίοι τελούν στην ίδια κατάσταση, στο μέτρο κατά το οποίο οι προαναφερθέντες πολίτες άλλων κρατών μελών δεν απολαμβάνουν δικαιώματος διαμονής δυνάμει της οδηγίας 2004/38 εντός του κράτους μέλους υποδοχής.

Επί του τέταρτου προδικαστικού ερωτήματος

85 Με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν τα άρθρα 1, 20 και 51 του Χάρτη έχουν την έννοια ότι επιβάλλουν στα κράτη μέλη την υποχρέωση να χορηγούν στους πολίτες της Ένωσης παροχές βασικής ασφαλίσεως μη ανταποδοτικού τύπου σε χρήμα προκειμένου να καταστεί δυνατή η μόνιμη διαμονή ή αν τα κράτη μέλη δύνανται να παρέχουν μόνο τα μέσα που είναι αναγκαία για την επιστροφή στο κράτος καταγωγής.

86 Υπενθυμίζεται ότι, στο πλαίσιο προδικαστικής παραπομπής δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο καλείται να ερμηνεύει το δίκαιο της Ένωσης μόνον εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του έχουν ανατεθεί (βλ., ιδίως, απόφαση Betriu Montull, C-5/12, EU:C:2013:571, σκέψη 68 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

87 Συναφώς, το άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη προβλέπει ότι οι διατάξεις του απευθύνονται στα κράτη μέλη «μόνον όταν [αυτά] εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης».

88 Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, ΣΕΕ, οι διατάξεις του Χάρτη δεν συνεπάγονται καμία επέκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως αυτές ορίζονται στις Συνθήκες. Ομοίως, κατά το άρθρο 51, παράγραφος 2, αυτού, ο Χάρτης δεν διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης πέραν των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και δεν θεσπίζει νέες αρμοδιότητες και καθήκοντα για την Ένωση, ούτε τροποποιεί τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα όπως ορίζονται στις Συνθήκες (βλ. απόφαση Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, σκέψεις 17 και 23, καθώς και διάταξη Nagy, C-488/12 έως C-491/12 και C-526/12, EU:C:2013:703, σκέψη 15).

89 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι, στη σκέψη 41 της αποφάσεως Brey (EU:C:2013:565), το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι το άρθρο 70 του κανονισμού 883/2004, το οποίο ορίζει την έννοια «ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα», δεν έχει σκοπό να καθορίσει τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για την ύπαρξη αξιώσεως σε ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα. Επομένως, στη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους απόκειται να καθορίσει τις προϋποθέσεις αυτές.

90 Επομένως, στον βαθμό που οι εν λόγω προϋποθέσεις δεν προκύπτουν από τον κανονισμό 883/2004, ούτε από την οδηγία 2004/38 ή από άλλες πράξεις του παράγωγου δικαίου της Ένωσης, τα κράτη μέλη, δεδομένου ότι είναι αρμόδια να ρυθμίζουν τις προϋποθέσεις χορηγήσεως των παροχών αυτών, είναι επίσης αρμόδια, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 146 των προτάσεών του, να καθορίζουν την έκταση της κοινωνικής καλύψεως που διασφαλίζεται από αυτού του είδους τις παροχές.

91 Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη, καθορίζοντας τις προϋποθέσεις και την έκταση της χορηγήσεως των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα, δεν θέτουν σε εφαρμογή το δίκαιο της Ένωσης.

92 Επομένως, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να απαντήσει στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 93 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σε αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαινεται:

- 1) **Ο κανονισμός (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 1244/2010 της Επιτροπής, της 9ης Δεκεμβρίου 2010, έχει την έννοια ότι οι «ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα» κατά την έννοια των άρθρων 3, παράγραφος 3, και 70 του εν λόγω κανονισμού εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 του κανονισμού αυτού.**
- 2) **Το άρθρο 24, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β', αυτής, καθώς και το άρθρο 4 του κανονισμού 883/2004, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1244/2010, έχουν την έννοια ότι δεν αντιβαίνει προς αυτά ρύθμιση κράτους μέλους δυνάμει της οποίας οι μη έχοντες οικονομική δραστηριότητα πολίτες άλλων κρατών μελών αποκλείονται από τη χορήγηση ορισμένων «ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα» κατά την έννοια του κανονισμού 883/2004, μολονότι οι παροχές αυτές χορηγούνται στους πολίτες του κράτους μέλους υποδοχής οι οποίοι τελούν στην ίδια κατάσταση, στο μέτρο κατά το οποίο οι προαναφερθέντες πολίτες άλλων κρατών μελών δεν απολαμβάνουν δικαιώματος διαμονής δυνάμει της οδηγίας 2004/38 εντός του κράτους μέλους υποδοχής.**
- 3) **Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν είναι αρμόδιο να απαντήσει στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα.**

(υπογραφές)

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.