ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 27ης Σεπτεμβρίου 2012 [1]

Υπόθεση C-379/11

Caves Krier Frères S.àr.l.
κατά
Directeur de l'Administration de l'emploi

[αίτηση του Cour Administrative (Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου)για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων — Άρθρα 21 και 45 ΣΛΕΕ — Εθνική νομοθεσία — Επιστροφή εκ μέρους κράτους μέλους των εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως σε εργοδότες που προσλαμβάνουν ανέργους ηλικίας 45 ετών και άνω οι οποίοι εγγράφονται στα μητρώα των αρμόδιων αρχών του κράτους αυτού — Περιορισμός — Δικαιολογία»

1. Στο Λουξεμβούργο, οι εργοδότες που προσλαμβάνουν ανέργους ηλικίας 45 ετών και άνω μπορούν να λάβουν επιδότηση προσλήψεως [2]. Η επιδότηση συνίσταται στην επιστροφή στον εργοδότη των εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως που έχουν καταβληθεί για τον εργαζόμενο που προσλήφθηκε. Εντούτοις, ο συγκεκριμένος εργαζόμενος θα πρέπει να έχει εγγραφεί ως άτομο που αναζητεί εργασία στα μητρώα γραφείου ευρέσεως εργασίας της αρμόδιας για την απασχόληση διοικητικής υπηρεσίας του Λουξεμβούργου [3]. Το Cour administrative (Διοικητικό Εφετείο) (Λουξεμβούργο) ζητεί να διευκρινισθεί αν αυτή η προϋπόθεση συνάδει προς τα άρθρα 21 και 45 ΣΛΕΕ τα οποία αφορούν, αντιστοίχως, το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής των πολιτών και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Νομοθεσία

Το δίκαιο της Ένωσης

Οι διατάξεις της Συνθήκης

2. Το άρθρο 21 ΣΛΕΕ ορίζει ότι κάθε πολίτης της Ένωσης έχει δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών.

3. Το άρθρο 45 ΣΛΕΕ ορίζει τα εξής:

«1. Εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Ένωσης.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.
2 — Βλ. σημείο 9 κατωτέρω.
3 — Administration de l'emploi (στο εξής: ADEM).

2. Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων συνεπάγεται την κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών, όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας.»

4. Οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 45 ΣΛΕΕ τίθενται υπό την επιφύλαξη της δυνατότητας των κρατών μελών να θεσπίζουν περιορισμούς οι οποίοι δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 45, παράγραφος 3.

Ο κανονισμός 1408/71

5. Ο κανονισμός 1408/71[4] συντονίζει τη νομοθεσία κοινωνικών ασφαλίσεων των κρατών μελών με σκοπό την προστασία των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων των προσώπων που διακινούνται εντός της Ένωσης[5]. Όλοι οι εργαζόμενοι, περιλαμβανομένων των μεθοριακών εργαζομένων, υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού[6]. Αυτός ορίζει ότι τα πρόσωπα που κατοικούν στο έδαφος της Ένωσης υπόκεινται στις ίδιες υποχρεώσεις και απολαύουν των ίδιων παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως που προβλέπονται από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του κράτους αυτού, υπό την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων του παρόντος κανονισμού[7]. Η νομοθεσία περί παροχών ανεργίας περιλαμβάνεται στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο ζ'). Οι παροχές αυτές δεν είναι μόνο χρηματικές, αλλά περιλαμβάνουν και τη συνδρομή στην εύρεση νέας εργασίας την οποία παρέχουν οι υπηρεσίες απασχολήσεως των κρατών μελών σε εργαζόμενους οι οποίοι τίθενται στη διάθεση των υπηρεσιών αυτών[8].

6. Οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ του κανονισμού 1408/71 («Προσδιορισμός της εφαρμοστέας νομοθεσίας») αποτελούν πλήρες και ενιαίο σύστημα κανόνων συγκρούσεως σκοπός του οποίου είναι να διασφαλίσει ότι οι διακινούμενοι εντός της Ένωσης εργαζόμενοι υπάγονται στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως ενός μόνο κράτους μέλους[9]. Έτσι, το άρθρο 13 ορίζει τα εξής:

«1. Με την επιφύλαξη του άρθρου 14γ, τα πρόσωπα για τα οποία ισχύει ο παρών κανονισμός υπόκεινται στη νομοθεσία ενός μόνου κράτους μέλους. Η νομοθεσία αυτή προσδιορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος τίτλου.

2. Με την επιφύλαξη των άρθρων 14 έως 17:

α) το πρόσωπο που ασκεί μισθωτή δραστηριότητα στο έδαφος κράτους μέλους υπόκειται στη νομοθεσία του κράτους αυτού, ακόμη και αν κατοικεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους ή αν η επιχείρηση ή ο εργοδότης που το απασχολεί έχει την έδρα της ή την κατοικία του στο έδαφος άλλου κράτους μέλους·

4 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας. Κατά τον χρόνο ενάρξεως της παρούσας δίκης, οι εφαρμοστέες διατάξεις περιλαμβάνονταν στο Παράρτημα Α, Μέρος Ι, του κανονισμού (ΕΚ) 118/97 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 1996, για τροποποίηση και ενημέρωση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 και του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 (ΕΕ L 28, σ. 1). Ο κανονισμός (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας (ΕΕ L 166, σ. 1) κατάργησε και αντικατέστησε τον κανονισμό 1408/71 από την 1η Μαΐου 2010, όταν τέθηκε σε ισχύ με τον κανονισμό (ΕΚ) 987/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, για καθορισμό της διαδικασίας εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 (ΕΕ L 284, σ. 1). Το άρθρο 90 του κανονισμού 883/2004 ορίζει ότι ο κανονισμός 1408/71 παραμένει εντούτοις σε ισχύ για τους σκοπούς ορισμένων νομικών κειμένων τα οποία δεν είναι κρίσιμα για την παρούσα δίκη.

5 — Βλ. πρώτη έως πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1408/71.

6 — Άρθρο 1, στοιχείο α'. Ως μεθοριακός εργαζόμενος ορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο β', ο εργαζόμενος, μισθωτός ή μη, ο οποίος ασκεί την επαγγελματική δραστηριότητά του στο έδαφος ενός κράτους μέλους και κατοικεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους όπου επιστρέφει, κατ' αρχήν, κάθε ημέρα ή τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα.

7 — Άρθρο 3, παράγραφος 1.

8 — Βλ. απόφαση της 12ης Ιουνίου 1986, 1/85, Miethe (Συλλογή 1986, σ. 1837, σκέψη 16).

9 — Απόφαση της 13ης Μαρτίου 1997, C-131/95, Huijbrechts (Συλλογή 1997, σ. I-1409, σκέψη 17 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

[…]».

7. Το κεφάλαιο 6 του τίτλου ΙΙΙ περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις σχετικά με τις παροχές ανεργίας. Το άρθρο 71 προβλέπει κανόνες για τους ανέργους οι οποίοι είχαν προηγούμενη απασχόληση και, κατά τη διάρκεια της τελευταίας απασχολήσεώς τους, κατοικούσαν στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από το αρμόδιο κράτος. Προβλέπει διαφορετικούς κανόνες ανάλογα με το αν ο άνεργος είναι μεθοριακός εργαζόμενος (άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α′) ή «μισθωτός, πλην του μεθοριακού εργαζομένου» (άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο β′). Όσον αφορά τους μεθοριακούς εργαζόμενους, το άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α′, προβλέπει εξαίρεση από τον γενικό κανόνα του άρθρου 13, παράγραφος 2, στοιχείο α′. Ορίζει τα εξής:

«1. Ο σε ανεργία μισθωτός που κατοικούσε κατά τη διάρκεια της τελευταίας απασχολήσεώς του στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από το αρμόδιο κράτος λαμβάνει παροχές κατά τις ακόλουθες διατάξεις [10]:

α) i) ο μεθοριακός εργαζόμενος ο οποίος ευρίσκεται σε μερική ή προσωρινή ανεργία στην επιχείρηση που τον απασχολεί λαμβάνει παροχές σύμφωνα με τη νομοθεσία του αρμοδίου κράτους, σαν να κατοικούσε στο έδαφος του κράτους αυτού· οι παροχές αυτές καταβάλλονται από τον αρμόδιο φορέα.

ii) ο μεθοριακός εργαζόμενος ο οποίος ευρίσκεται σε πλήρη ανεργία λαμβάνει παροχές σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου κατοικεί, σαν να είχε υπαχθεί στη νομοθεσία αυτή κατά τη διάρκεια της τελευταίας απασχολήσεώς του· οι παροχές αυτές καταβάλλονται από τον φορέα του τόπου κατοικίας και εις βάρος του.

[…]».

8. Εργαζόμενος άλλος «πλην του μεθοριακού εργαζομένου», ο οποίος υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 71, παράγραφος 1, στοιχείο β′, έχει δυνατότητα επιλογής: μπορεί να ζητήσει παροχές ανεργίας από τις αρμόδιες αρχές είτε στο κράτος της τελευταίας απασχολήσεώς του είτε στο κράτος κατοικίας του [11].

Εθνική νομοθεσία

9. Το επίμαχο εθνικό μέτρο είναι το πρώτο εδάφιο του άρθρου L.541-1 του εργατικού κώδικα (στο εξής: εργατικός κώδικας). Το άρθρο αυτό προβλέπει την επιστροφή των εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως (στο εξής: επιδότηση προσλήψεως) με την εξής διατύπωση:

«Το ταμείο απασχολήσεως επιστρέφει στους εργοδότες του ιδιωτικού τομέα τις εργοδοτικές και εργατικές εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως για τους ανέργους τους οποίους προσλαμβάνουν, είτε αυτοί ελάμβαναν επίδομα ανεργίας είτε όχι, υπό την προϋπόθεση ότι έχουν συμπληρώσει την ηλικία των σαράντα πέντε ετών και είναι εγγεγραμμένοι ως άτομα που αναζητούν εργασία στο μητρώο γραφείου ευρέσεως εργασίας της [ADEM] επί ένα μήνα τουλάχιστον.»

10 — Αρμόδιο κράτος είναι το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου ευρίσκεται ο αρμόδιος φορέας (άρθρο 1, στοιχείο ιζ′). Ως «φορέας» ορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο ιδ′, ο οργανισμός ή η αρχή που επιφορτίζεται με την εφαρμογή του συνόλου ή μέρους της νομοθεσίας κοινωνικής ασφαλίσεως. Ο αρμόδιος φορέας καθορίζεται σύμφωνα με το άρθρο 1, στοιχείο ιε′: περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τον φορέα στην ασφάλιση του οποίου υπάγεται ο ενδιαφερόμενος κατά τον χρόνο της αιτήσεως παροχών.

11 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 29ης Ιουνίου 1995, C-454/93, van Gestel (Συλλογή 1995, σ. I-1707, σκέψη 23).

10. Το τρίτο εδάφιο του άρθρου L.541-1 ορίζει ότι η προϋπόθεση της εγγραφής στο μητρώο δεν ισχύει για άτομα που αναζητούν εργασία ηλικίας 40 ετών και άνω τα οποία θίγονται από πρόγραμμα διατηρήσεως θέσεων εργασίας (στο εξής: πρόγραμμα απολύσεων) κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο L.513-3 του εργατικού κώδικα [12].

11. Το άρθρο L.622-6, παράγραφος 1, ορίζει: «Όλοι οι άνεργοι έχουν υποχρέωση να εγγραφούν στα μητρώα της [ADEM] ως άτομα που αναζητούν εργασία».

Πραγματικά περιστατικά, διαδικασία και προδικαστικό ερώτημα

12. Η M. Krier γεννήθηκε στις 30 Ιουλίου 1955. Είναι Λουξεμβουργιανή υπήκοος, η οποία ζει με την οικογένειά της στη Γερμανία. Την 1η Μαΐου 2008, η λουξεμβουργιανή επιχείρηση Caves Krier Frères S.àr.l. (στο εξής: Caves Krier) προσέλαβε τη M. Krier, η οποία ήταν τότε 52 ετών, με σύμβαση αορίστου χρόνου. Η M. Krier εργαζόταν πάντοτε στο Λουξεμβούργο, μολονότι αμέσως πριν από την πρόσληψή της από την Caves Krier ήταν άνεργη, κατόπιν της απολύσεώς της από τον προηγούμενο εργοδότη της. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα η M. Krier είχε εγγραφεί ως άνεργη στα μητρώα των γερμανικών αρχών και, ως εκ τούτου, ελάμβανε παροχές ανεργίας στο κράτος κατοικίας της.

13. Στις 2 Σεπτεμβρίου 2008 η Caves Krier κατέθεσε αίτηση ενώπιον της ADEM για επιδότηση της προσλήψεως της M. Krier. Με απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2008, ο διευθυντής της ADEM απέρριψε την αίτηση αυτή για τον λόγο ότι η M. Krier δεν είχε εγγραφεί ως άτομο που αναζητεί εργασία στα μητρώα της ADEM, κατά τα οριζόμενα στο επίμαχο εθνικό μέτρο. Στις 11 Ιανουαρίου 2010, η Caves Krier άσκησε προσφυγή ενώπιον του Tribunal administratif (Διοικητικό Πρωτοδικείο) με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως αυτής.

14. Με απόφασή του της 14ης Ιουλίου 2010, το Tribunal administratif απέρριψε την προσφυγή της Caves Krier. Έκρινε ότι η κατάσταση ανέργου που κατοικεί στο Λουξεμβούργο και, ως εκ τούτου, δύναται να εγγραφεί ως άνεργος στα μητρώα της ADEM δεν είναι συγκρίσιμη με την κατάσταση ανέργου, ο οποίος, επειδή δεν κατοικεί στο Λουξεμβούργο, δεν δύναται να εγγραφεί στα μητρώα της ADEM και ο οποίος αντιθέτως υποχρεούται να εγγραφεί στα μητρώα του οργανισμού απασχολήσεως του κράτους κατοικίας του.

15. Στις 12 Αυγούστου 2010, η Caves Krier άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Cour administrative.

16. Το δικαστήριο τούτο εκτιμά ότι τίθεται ζήτημα δικαίου της Ένωσης το οποίο αφορά τις προϋποθέσεις χορηγήσεως της επιδοτήσεως προσλήψεως βάσει του επίμαχου εθνικού μέτρου και ειδικότερα, όσον αφορά την προϋπόθεση εγγραφής στο μητρώο [13]. Το δικαστήριο τονίζει ότι «δεν αμφισβητείται ότι στα μητρώα της ADEM μπορούν να εγγραφούν ως άτομα που αναζητούν εργασία μόνον κάτοικοι Λουξεμβούργου και όχι άνεργοι που είναι κάτοικοι αλλοδαπής, με αποτέλεσμα το δικαίωμα λήψεως επιδοτήσεως προσλήψεως να παρέχεται μόνο σε εργοδότες που προσλαμβάνουν ανέργους οι οποίοι κατοικούν στο Λουξεμβούργο».

12 — Κατά το άρθρο L.513-1 του εργατικού κώδικα, οι κοινωνικοί εταίροι έχουν την υποχρέωση να καταρτίζουν πρόγραμμα απολύσεων στην περίπτωση που επιχείρηση απολύει ταυτόχρονα πέντε ή περισσότερα άτομα.

13 — Πριν από την υποβολή της παρούσας αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, το Cour constitutionelle (Συνταγματικό Δικαστήριο) είχε εκδώσει, κατόπιν αιτήματος του Cour administrative, προδικαστική απόφαση σχετικά με το συμβατό του επίμαχου εθνικού μέτρου με το άρθρο 10α, παράγραφος 1, του Συντάγματος του Λουξεμβούργου.

17. Το αιτούν δικαστήριο επισήμανε ότι, επειδή το Δημόσιο δεν συμμετείχε στην ενώπιόν του διαδικασία, δεν είχε τη δυνατότητα να διατυπώσει τη γνώμη του ως προς το αν ο περιορισμός αυτός σχετικά με την κατοικία στηρίζεται σε αντικειμενικές εκτιμήσεις γενικού συμφέροντος ανεξάρτητες της ιθαγένειας των θιγομένων προσώπων και είναι ανάλογος προς τον σκοπό που επιδιώκει θεμιτώς το επίμαχο εθνικό μέτρο. Το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι δεν μπορεί να δικαιολογήσει τα μέτρα αυτά με δική του πρωτοβουλία. Συνεπώς, αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Συνάδει προς το δίκαιο της Ένωσης, και ειδικότερα προς τα άρθρα 21 και 45 [ΣΛΕΕ], το άρθρο L. 541-1, [πρώτο εδάφιο,] του λουξεμβουργιανού εργατικού κώδικα, καθόσον παρέχει στους εργοδότες του ιδιωτικού τομέα δικαίωμα αποδόσεως των εργοδοτικών και εργατικών εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως για τους ανέργους ηλικίας άνω των [45] ετών που προσλαμβάνουν, είτε λαμβάνουν επίδομα ανεργίας είτε όχι, μόνον υπό την προϋπόθεση ότι αυτοί είναι εγγεγραμμένοι στα μητρώα γραφείου ευρέσεως εργασίας της [ADEM] επί ένα μήνα τουλάχιστον, ενώ οι εργοδότες που προσλαμβάνουν ανέργους οι οποίοι είναι εγγεγραμμένοι ως άτομα που αναζητούν εργασία σε αντίστοιχους αλλοδαπούς οργανισμούς δεν δικαιούνται να λάβουν την ενίσχυση αυτή;»

18. Η Caves Krier, η Λουξεμβουργιανή, η Τσεχική, η Αυστριακή και η Πολωνική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις.

19. Η Caves Krier, το Λουξεμβούργο, η Τσεχική Δημοκρατία και η Επιτροπή ανέπτυξαν προφορικώς τις απόψεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 21ης Ιουνίου 2012.

Εκτίμηση

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

20. Η Αυστρία υποστηρίζει ότι το ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου είναι απαράδεκτο για τους ακόλουθους λόγους. Πρώτον, η απόφαση περί παραπομπής είναι ασαφής καθόσον δεν διευκρινίζει αν το επίμαχο εθνικό μέτρο εισάγει προϋπόθεση κατοικίας ή προϋπόθεση εγγραφής σε μητρώο. Ως εκ τούτου, η Αυστρία προβάλλει ότι το αιτούν δικαστήριο δεν καθόρισε το πραγματικό και το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται τα ερώτημα κατά τρόπο ώστε να καθίσταται δυνατή για το Δικαστήριο η παροχή χρήσιμης απαντήσεως[14]. Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι η προϋπόθεση εγγραφής σε μητρώο δεν ισχύει για εργαζόμενους οι οποίοι απολύονται βάσει προγράμματος απολύσεων[15]. Πλην όμως, το αιτούν δικαστήριο δεν διέλαβε τις σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου στην απόφαση περί παραπομπής. Τρίτον, η Αυστρία –υποστηριζόμενη ως προς το σημείο αυτό και από την Τσεχική Δημοκρατία– υποστηρίζει ότι το ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο είναι υποθετικό καθόσον το επίμαχο εθνικό μέτρο δεν εμπόδισε όντως την άσκηση εκ μέρους της M. Krier της ελευθερίας της κυκλοφορίας και ευρέσεως εργασίας στο Λουξεμβούργο.

21. Κατά τη γνώμη μου, το ερώτημα είναι παραδεκτό.

22. Πρώτον, φρονώ ότι το αιτούν δικαστήριο καθόρισε τα ουσιώδη στοιχεία του εθνικού νομοθετικού πλαισίου και το ιστορικό της διαφοράς στο εθνικό επίπεδο με επαρκή σαφήνεια ώστε να καθίσταται δυνατό για το Δικαστήριο να προσδιορίσει τα σημεία που χρήζουν διευκρινίσεως και να εξετάσει την υποβαλλόμενη αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως. Επιπλέον, οι συμμετέχοντες στη διαδικασία με τις παρατηρήσεις τους εντόπισαν τα τιθέμενα ζητήματα και προέβαλαν συναφώς τα επιχειρήματά τους. Κατά συνέπεια, εκτιμώ ότι το Δικαστήριο δύναται να εκδώσει απόφαση επί του υποβληθέντος ερωτήματος.

14 — Η Αυστρία επικαλείται την απόφαση της 23ης Μαρτίου 2006, C-237/04, Enirisorse (Συλλογή 2006, σ. I-2843, σκέψεις 17 έως 19).

15 — Βλ. σημείο 10 ανωτέρω.

23. Δεύτερον, δεν προβάλλεται ότι η M. Krier είναι εργαζόμενη που απολύθηκε βάσει προγράμματος κοινωνικών μέτρων και, ως εκ τούτου, εξαιρείται από την προϋπόθεση της εγγραφής σε μητρώο βάσει του άρθρου L.541-1, τρίτο εδάφιο, του εργατικού κώδικα. Επομένως, δεν είναι καθόλου αναγκαίο να εξεταστεί αν τέτοια ρύθμιση αποκλείεται από τα άρθρα 21 ή 45 ΣΛΕΕ.

24. Τρίτον, όσον αφορά το επιχείρημα ότι το ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου είναι υποθετικό, είναι αναγκαίο να ληφθούν υπόψη τα ακόλουθα σημεία.

25. Δεν αμφισβητείται ότι η M. Krier είναι μεθοριακή εργαζόμενη και ότι δικαιούται να επικαλεσθεί την ελευθερία κυκλοφορίας βάσει του άρθρου 45 ΣΛΕΕ. Άσκησε τα δικαιώματά της αυτά επιλέγοντας να κατοικεί εκτός του Λουξεμβούργου, που είναι το κράτος καταγωγής της, μολονότι εργάζεται εκεί.

26. Κατά πάγια νομολογία, διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας οι οποίες εμποδίζουν ή αποθαρρύνουν υπήκοο κράτους μέλους να εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής του προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμά του για ελεύθερη κυκλοφορία συνιστούν περιορισμό στην άσκηση αυτής της ελευθερίας έστω και αν εφαρμόζονται ανεξαρτήτως της ιθαγένειας των οικείων εργαζομένων [16].

27. Κατά την εξέταση του ερωτήματος του αιτούντος δικαστηρίου είναι, συνεπώς, απαραίτητο να εκτιμηθεί αν η M. Krier βρίσκεται σε μειονεκτική θέση επειδή κατοικεί στη Γερμανία και, ως εκ τούτου, δεν έχει τη δυνατότητα εγγραφής στα μητρώα της ADEM. Συνέπεια της καταστάσεως της M. Krier είναι ότι ο εργοδότης της, δηλαδή η Caves Krier, δεν μπορεί να λάβει την επιδότηση προσλήψεως κατόπιν της αποφάσεώς του να την προσλάβει.

28. Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, για να είναι όντως αποτελεσματικό, το δικαίωμα των εργαζομένων να προσλαμβάνονται και να απασχολούνται πρέπει κατ' ανάγκην να συνοδεύεται από το δικαίωμα των εργοδοτών να τους προσλαμβάνουν τηρώντας τους κανόνες σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων [17].

29. Υπό το πρίσμα αυτό, δεν θεωρώ ότι το ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου είναι υποθετικό. Το υπό κρίση ζήτημα είναι αν η Caves Krier, ως εργοδότης της M. Krier, βρίσκεται σε μειονεκτική θέση επειδή δεν έλαβε την επιδότηση προσλήψεως μεγαλύτερων σε ηλικία εργαζομένων για την πρόσληψη της M. Krier. Αυτό το ερώτημα δεν είναι υποθετικό· από αυτό προέκυψε γνήσια διαφορά στο εθνικό επίπεδο η οποία πρέπει να επιλυθεί. Επιπλέον, το επίμαχο ζήτημα αφορά το δικαίωμα της M. Krier ως μεθοριακής εργαζόμενης να κατοικεί σε ένα κράτος μέλος ενώ εργάζεται σε άλλο. Το ερώτημα είναι αν το επίμαχο εθνικό μέτρο δημιουργεί εμπόδιο στην άσκηση των δικαιωμάτων αυτών το οποίο θέτει πρόσωπο όπως η M. Krier σε μειονεκτική θέση [18].

30. Τέλος, φρονώ επίσης ότι είναι αναγκαίο να διατυπώσω πρόταση μόνο επί της ερμηνείας του άρθρου 45 ΣΛΕΕ. Το άρθρο 21 ΣΛΕΕ κατοχυρώνει το δικαίωμα κάθε πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών. Το δικαίωμα αυτό εξειδικεύεται στο άρθρο 45 ΣΛΕΕ σε σχέση με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Καθόσον η υπόθεση της κύριας δίκης εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της δεύτερης διατάξεως, εκτιμώ ότι δεν είναι αναγκαίο να αποφανθεί το Δικαστήριο χωριστά επί της ερμηνείας του άρθρου 21 ΣΛΕΕ [19].

16 — Απόφαση της 16ης Μαρτίου 2010, C-325/08, Olympique Lyonnais (Συλλογή 2010, σ. I-2177, σκέψεις 33 και 34 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

17 — Απόφαση της 11ης Ιανουαρίου 2007, C-208/05, Innovative Technology Center (Συλλογή 2007, σ. I-181, σκέψη 23).

18 — Βλ. σημεία 37 έως 39 κατωτέρω.

19 — Απόφαση Innovative Technology Center, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17 ανωτέρω, σκέψεις 63 έως 65 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

Η ύπαρξη περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων

Η φύση του επίμαχου περιορισμού

31. Στο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η επιδότηση προσλήψεως υπόκειται στην προϋπόθεση της προηγούμενης εγγραφής των ανέργων ως ατόμων που αναζητούν εργασία στα μητρώα γραφείου ευρέσεως εργασίας της ADEM. Διευκρινίζει περαιτέρω ότι «δεν αμφισβητείται ότι στα μητρώα της ADEM μπορούν να εγγραφούν ως άτομα που αναζητούν εργασία μόνον κάτοικοι Λουξεμβούργου και όχι άνεργοι που είναι κάτοικοι αλλοδαπής, με αποτέλεσμα το δικαίωμα λήψεως επιδοτήσεως προσλήψεως να παρέχεται μόνο σε εργοδότες που προσλαμβάνουν ανέργους οι οποίοι κατοικούν στο Λουξεμβούργο».

32. Το Λουξεμβούργο αμφισβητεί την ερμηνεία του επίμαχου εθνικού μέτρου στην οποία προέβη το αιτούν δικαστήριο. Υποστηρίζει ότι η εγγραφή στα μητρώα της ADEM δεν περιορίζεται μόνο στους εργαζόμενους που κατοικούν στο Λουξεμβούργο. Περαιτέρω, το Λουξεμβούργο προβάλλει ότι όλοι οι πολίτες της Ένωσης έχουν δικαίωμα εγγραφής στα μητρώα της ADEM. Δηλώνει ότι η εγγραφή δεν υπόκειται σε καμία προϋπόθεση όσον αφορά την ιθαγένεια. Συνεπώς, άνεργος, όπως η M. Krier, που ζει στη Γερμανία και έχει εγγραφεί στα εκεί μητρώα ανέργων και, ως εκ τούτου, λαμβάνει παροχές ανεργίας στη Γερμανία, μπορεί επίσης να εγγραφεί στα μητρώα της ADEM στο Λουξεμβούργο όσον αφορά την αναζήτηση εργασίας στο κράτος αυτό. Το Λουξεμβούργο υποστηρίζει ότι, κατά συνέπεια, δεν υπάρχει περιορισμός κατά το άρθρο 45 ΣΛΕΕ.

33. Η Caves Krier και η Επιτροπή συμφωνούν με την ερμηνεία του αιτούντος δικαστηρίου και εκτιμούν ότι αποτέλεσμα του επίμαχου εθνικού μέτρου είναι η επιβολή προϋποθέσεως κατοικίας για την εγγραφή στα μητρώα της ADEM.

34. Στο επίμαχο εθνικό μέτρο δεν διευκρινίζεται αν υφίσταται τέτοια προϋπόθεση κατοικίας. Εντούτοις, επισημαίνω ότι τα δικαστήρια τριών βαθμών δικαιοδοσίας στο Λουξεμβούργο[20] έχουν ερμηνεύσει το μέτρο αυτό υπό την έννοια ότι όντως υφίσταται τέτοια προϋπόθεση κατοικίας.

35. Όσον αφορά την ερμηνεία διατάξεων της εσωτερικής έννομης τάξεως, το Δικαστήριο υποχρεούται κατ' αρχήν να στηρίζεται στους χαρακτηρισμούς που προκύπτουν από την απόφαση περί παραπομπής. Κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να ερμηνεύει την εσωτερική νομοθεσία κράτους μέλους[21]. Στη διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, οι αρμοδιότητες του Δικαστηρίου και του αιτούντος δικαστηρίου διακρίνονται σαφώς και στο αιτούν δικαστήριο απόκειται αποκλειστικώς να ερμηνεύει την εθνική νομοθεσία[22].

36. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι η εκτίμηση του κατά πόσον το άρθρο 45 ΣΛΕΕ αποκλείει προϋπόθεση προηγούμενης εγγραφής σε μητρώο ατόμων που αναζητούν εργασία, όταν αυτή η εγγραφή είναι προϋπόθεση της χορηγήσεως επιδοτήσεως προσλήψεως σε πιθανό εργοδότη, πρέπει να στηρίζεται στο επίμαχο εθνικό μέτρο όπως αυτό ερμηνεύεται από το αιτούν την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως δικαστήριο –δηλαδή, υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει προϋπόθεση κατοικίας.

20 — Το tribunal administratif, το Cour constitutionelle κατά την εξέταση του προδικαστικού ερωτήματος που του απευθύνθηκε (βλ. υποσημείωση 13) και το αιτούν δικαστήριο (το Cour administrative). Προσθέτω ότι σχεδόν όλες οι δημόσια διαθέσιμες πληροφορίες στον δικτυακό τόπο της ADEM δίνουν την εντύπωση αυτή (βλ. www.adem.public.lu/demandeur/placement/index.html).

21 — Απόφαση της 17ης Μαρτίου 2011, C-128/10 και C-129/10, Ναυτιλιακή Εταιρία Θάσου ΑΕ (Συλλογή 2011, σ. I-1885, σκέψη 40 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

22 — Απόφαση της 17ης Ιουλίου 2008, C-500/06, Corporación Dermoestética (Συλλογή 2008, σ. I-5785, σκέψη 21).

Προϋπόθεση κατοικίας

37. Καθόσον, για τους σκοπούς του επίμαχου εθνικού μέτρου, η κατοικία στο Λουξεμβούργο είναι προϋπόθεση εγγραφής στα μητρώα της ADEM και η εγγραφή στα μητρώα της ADEM είναι προϋπόθεση για τη χορήγηση της επιδοτήσεως προσλήψεως, Λουξεμβουργιανός εργοδότης ο οποίος επιθυμεί να προσλάβει άνεργο ηλικίας άνω των 45 ετών είναι πιθανότερο να προσλάβει εργαζόμενο που κατοικεί στο Λουξεμβούργο, για τον οποίο κατά κανόνα η επιδότηση θα χορηγείται [23], παρά μεθοριακό εργαζόμενο, για τον οποίο αυτό δεν θα συμβαίνει.

38. Συνεπώς, είναι πιθανόν η εύρεση εργασίας στο Λουξεμβούργο να είναι δυσχερέστερη για τους ανέργους ηλικίας άνω των 45 ετών οι οποίοι κατοικούν εκτός του κράτους αυτού. Αυτή η προϋπόθεση ενδέχεται επομένως να αποθαρρύνει τη μετακίνηση των προσώπων αυτών προκειμένου να κατοικήσουν σε γειτονικό κράτος.

39. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι προϋπόθεση κατοικίας όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη αποτελεί περιορισμό της ελευθερίας κυκλοφορίας των εργαζομένων στην Ευρωπαϊκή Ένωση την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 45 ΣΛΕΕ.

40. Το εθνικό δικαστήριο εξηγεί ότι ζητεί διευκρινίσεις ως προς το αν η προϋπόθεση κατοικίας μπορεί εντούτοις να δικαιολογηθεί. Τονίζει ότι η Λουξεμβουργιανή Κυβέρνηση, επειδή δεν είναι διάδικος, δεν είχε την ευκαιρία να διατυπώσει τη γνώμη της ως προς το κατά πόσον αυτό το εμπόδιο είναι δικαιολογημένο βάσει του άρθρου 45 ΣΛΕΕ και ότι δεν μπορεί, με δική του πρωτοβουλία, να προβάλει λόγους οι οποίοι να δικαιολογούν το μέτρο αυτό.

41. Κατά πάγια νομολογία, μέτρο που παρακωλύει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων μπορεί να επιτραπεί μόνον εφόσον επιδιώκει θεμιτό σκοπό συμβατό με τη Συνθήκη και εφόσον δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος. Σε τέτοια περίπτωση, απαιτείται επίσης η εφαρμογή του μέτρου αυτού να είναι κατάλληλη να διασφαλίσει την επίτευξη του οικείου σκοπού και να μην υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξή του [24].

42. Συνεπώς, απόκειται στο κράτος μέλος του οποίου οι αρχές λαμβάνουν μέτρο το οποίο παρεκκλίνει από θεμελιώδη ελευθερία να αποδείξει ότι το μέτρο είναι κατάλληλο για να διασφαλίσει την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξή του. Συναφώς, οι δικαιολογητικοί λόγοι που μπορούν να προβληθούν από ένα κράτος μέλος πρέπει να συνοδεύονται από ανάλυση της καταλληλότητας και της αναλογικότητας του μέτρου που λαμβάνει το κράτος αυτό, καθώς και των συγκεκριμένων στοιχείων που μπορούν να στηρίξουν την επιχειρηματολογία του [25].

43. Στη διαδικασία για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως (σε αντίθεση προς τις προσφυγές παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ) απόκειται στο εθνικό δικαστήριο, και όχι στο Δικαστήριο, να αποφανθεί ως προς το αν το επίμαχο εθνικό μέτρο είναι δικαιολογημένο [26]. Η αποστολή του Δικαστηρίου είναι να παράσχει στο εθνικό δικαστήριο οδηγίες. Εντούτοις, αυτό είναι ιδιαίτερα δυσχερές όταν η περιγραφή του πραγματικού και νομικού πλαισίου ενέχει ορισμένα κενά (όμως όχι σε βαθμό που η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως να είναι απαράδεκτη [27]), εμποδίζοντας έτσι το Δικαστήριο να απαντήσει με την ευκταία ακρίβεια στα υποβαλλόμενα ερωτήματα. Συνεπώς, το Δικαστήριο μπορεί να αφήσει ορισμένες πτυχές αδιευκρίνιστες [28].

23 — Κατά το άρθρο L.622-6, παράγραφος 1, του εργατικού κώδικα, ο οποίος εφαρμόζεται για όλους όσοι κατοικούν στο Λουξεμβούργο, είναι υποχρεωτική η εγγραφή των ανέργων ως ατόμων που αναζητούν εργασία στα μητρώα της ADEM (βλ. σημείο 11 ανωτέρω).

24 — Απόφαση Olympique Lyonnais, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16 ανωτέρω, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

25 — Απόφαση της 13ης Απριλίου 2010, C-73/08, Bressol κ.λπ. και Chaverot κ.λπ. (Συλλογή 2010, σ. I-2735, σκέψη 71). Βλ., επίσης, απόφαση της 14ης Ιουνίου 2012, C-542/09, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (σκέψη 81).

26 — Απόφαση Bressol κ.λπ. και Chaverot κ.λπ., προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25 ανωτέρω, σκέψη 74.

27 — Βλ. σημείο 22 ανωτέρω.

28 — Απόφαση της 30ής Μαρτίου 2000, C-236/98, Jämställdhetsombudsmannen (Συλλογή 2000, σ. I-2189, σκέψη 34).

44. Πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση το Δικαστήριο ζήτησε από το Λουξεμβούργο να παράσχει διευκρινίσεις ως προς το ζήτημα της δικαιολογήσεως, το οποίο δεν είχε καλύψει με τις γραπτές του παρατηρήσεις. Παρά το εκ νέου υποβληθέν ρητό αίτημα (που διατυπώθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση) για παροχή διευκρινίσεων ως προς το ζήτημα της δικαιολογήσεως, το Λουξεμβούργο δεν προέβαλε επιχειρήματα ως προς το ζήτημα αυτό.

45. Ελλείψει οποιουδήποτε στοιχείου από το οποίο να προκύπτει αν προϋπόθεση κατοικίας όπως η επίμαχη επιδιώκει θεμιτό σκοπό, φρονώ ότι το Δικαστήριο δεν είναι σε θέση να παράσχει οποιαδήποτε διευκρίνιση ως προς την αναλογικότητά της για την επίτευξη του σκοπού αυτού. Όταν το αιτούν δικαστήριο εξετάσει το ζήτημα αυτό, τα ακόλουθα σχόλια ενδέχεται, εντούτοις, να είναι χρήσιμα.

46. Στην περίπτωση που η κατοικία είναι απόλυτη προϋπόθεση για την εγγραφή σε μητρώο, κατ' ανάγκην έχει ως αποτέλεσμα να εμποδίζει πρόσωπο ευρισκόμενο στην κατάσταση της M. Krier να εγγραφεί στο μητρώο των αρμόδιων αρχών. Κατά συνέπεια, εργοδότης ο οποίος προσλαμβάνει τέτοιο πρόσωπο αυτομάτως αποκλείεται από την επιδότηση προσλήψεως. Προϋπόθεση κατοικίας όπως η περιγραφόμενη από το αιτούν δικαστήριο έχει τόσο σφοδρές συνέπειες που είναι απίθανο να είναι ανάλογη, ακόμα και αν οι αρμόδιες εθνικές αρχές είναι σε θέση να αποδείξουν ότι έχει θεμιτό σκοπό [29].

47. Συνεπώς, εκτιμώ ότι αυτή η προϋπόθεση κατοικίας αποκλείεται από το άρθρο 45 ΣΛΕΕ καθόσον καθορίζει αν η επιδότηση προσλήψεως θα χορηγηθεί ή όχι σε μελλοντικό εργοδότη ανέργου ηλικίας 45 ετών και άνω, ο οποίος υπόκειται σε αυτή την προϋπόθεση.

Η υποχρέωση εγγραφής σε μητρώο

48. Καθόσον το αιτούν δικαστήριο δηλώνει ότι ζητεί διευκρινίσεις ως προς το αν προϋπόθεση *κατοικίας* για την *εγγραφή σε μητρώο* αποκλείεται από το άρθρο 45 ΣΛΕΕ, δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί αν απλή υποχρέωση εγγραφής σε μητρώο αποτελεί αυτή καθ' εαυτήν εμπόδιο. Εντούτοις, δεδομένου ότι το Λουξεμβούργο εμμένει στο ότι το επίμαχο εθνικό μέτρο δεν επιβάλλει προϋπόθεση κατοικίας και ότι τα κράτη μέλη που υπέβαλαν παρατηρήσεις εξέτασαν το μέτρο ως εάν να επρόκειτο για απλή προϋπόθεση εγγραφής σε μητρώο, θα εξετάσω επικουρικώς τη θέση αυτή.

49. Ο κανονισμός 1408/71 δεν αφορά άμεσα την υπόθεση. Η επιδότηση προσλήψεως δεν είναι παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως η οποία εμπίπτει στις ρυθμίσεις του. Επιπλέον, η αίτηση της M. Krier για παροχές ανεργίας δεν είναι αντικείμενο της κύριας δίκης. Εντούτοις, η Αυστρία υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 1408/71 παρέχει σημείο αναφοράς για την εκτίμηση του κοινωνικού πλεονεκτήματος, δηλαδή της επιδοτήσεως προσλήψεως, στην υπό κρίση υπόθεση [30]. Η Πολωνία προβάλλει ότι, εφόσον η M. Krier είναι μεθοριακή εργαζόμενη, προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου για το άρθρο 71 του κανονισμού 1408/71, και ειδικότερα από την απόφαση Miethe [31], ότι έχει δικαίωμα να επιλέξει αν θα εγγραφεί για τη χορήγηση παροχών ανεργίας στη Γερμανία, που είναι το κράτος κατοικίας της, ή στο Λουξεμβούργο, που είναι το κράτος της τελευταίας απασχολήσεώς της. Δεδομένου ότι επέλεξε να εγγραφεί στο κράτος κατοικίας της και όχι στο Λουξεμβούργο, το γεγονός ότι δεν εκπλήρωσε την προϋπόθεση εγγραφής στο μητρώο που προβλέπεται στο επίμαχο εθνικό μέτρο είναι αποτέλεσμα της προσωπικής της επιλογής και όχι του ίδιου του μέτρου. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η M. Krier έχει δικαίωμα βάσει του κανονισμού 1408/71 να εγγραφεί στα μητρώα τόσο της Γερμανίας όσο και του Λουξεμβούργου, δυνατότητα που αποκλείει το γράμμα του επίμαχου εθνικού μέτρου.

29 — Βλ. απόφαση της 11ης Ιουλίου 2002, C-224/98, D'Hoop (Συλλογή 2002, σ. I-6191, σκέψη 39).

30 — Στις γραπτές τους παρατηρήσεις, τόσο η Αυστρία όσο και η Επιτροπή αναφέρονται στις διατάξεις του κανονισμού 883/2004. Δεδομένου, όμως, ότι ο κανονισμός αυτός δεν ίσχυε κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα (βλ. υποσημείωση 4 ανωτέρω), στις παρούσες προτάσεις αναφέρομαι στον κανονισμό 1408/71.

31 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8 ανωτέρω.

50. Γενικότερα, από την εγγραφή στα μητρώα της ADEM προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι το συγκεκριμένο πρόσωπο αναζητεί εργασία, είναι διαθέσιμο να αποδεχθεί προσφορές απασχολήσεως και έχει δικαίωμα χρήσεως των υπηρεσιών ευρέσεως εργασίας της ADEM. Αν το πρόσωπο πληροί τις προϋποθέσεις, η εγγραφή στο μητρώο μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την καταβολή παροχών ανεργίας από την ADEM. Κάθε πρόσωπο, όμως, μπορεί να εγγραφεί στο μητρώο, ανεξαρτήτως του αν η ADEM του καταβάλλει επίσης παροχές ανεργίας.

51. Το άρθρο 13, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71 ορίζει την εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία επί αιτήματος εργαζομένου για τη χορήγηση παροχών ανεργίας[32]. Δεν προβλέπει, όμως, τις προϋποθέσεις του δικαιώματος ή της υποχρεώσεως υπαγωγής σε σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως[33]. Γενικώς, αρμόδιο σε σχέση με θέματα παροχών ανεργίας είναι το κράτος της τελευταίας απασχολήσεως του ανέργου[34]. Κατ' αρχήν, αυτό το κράτος μέλος έχει την ευθύνη της καταβολής των παροχών αυτών, καθώς και άλλων μη χρηματικών παροχών, όπως η συνδρομή για την εύρεση νέας απασχολήσεως.

52. Εντούτοις, το άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', προβλέπει εξαίρεση από αυτή την αρχή όσον αφορά τους μεθοριακούς εργαζόμενους. Από το άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', περίπτωση ii, προκύπτει σαφώς ότι ο μεθοριακός εργαζόμενος, ο οποίος ευρίσκεται σε πλήρη ανεργία, δεν έχει δικαίωμα λήψεως παροχών ανεργίας στο κράτος της τελευταίας απασχολήσεώς του, ακόμη και αν έχει καταβάλει εισφορές κοινωνικών ασφαλίσεων εκεί, αλλά έχει δικαίωμα να λάβει παροχές στο κράτος μέλος κατοικίας του[35].

53. Με την απόφαση Miethe το Δικαστήριο έκρινε ότι εργαζόμενος που υπάγεται στο άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α', περίπτωση ii, μπορεί επίσης, υπό εξαιρετικές περιστάσεις, να θεωρηθεί ως «εργαζόμενος πλην του μεθοριακού εργαζομένου», εφόσον διατηρεί ιδιαίτερα στενούς δεσμούς με το κράτος της τελευταίας απασχολήσεως και, άρα, ενδέχεται να υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 71, παράγραφος 1, στοιχείο β'. Αυτός ο εργαζόμενος μπορεί να επιλέξει να λάβει παροχές ανεργίας από το κράτος μέλος της τελευταίας απασχολήσεως και όχι από το κράτος μέλος κατοικίας[36].

54. Αν η περίπτωση της M. Krier διεπόταν από το άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α' (όπως φαίνεται να συμβαίνει), αυτή δεν είχε καμία επιλογή ως προς τον τόπο της εγγραφής της σε μητρώο για τη λήψη παροχών ανεργίας. Ήταν υποχρεωμένη να το πράξει στη Γερμανία, που είναι το κράτος κατοικίας της. Αντιθέτως, αν (κατ' εξαίρεση) θεωρηθεί ως «εργαζόμενος πλην του μεθοριακού εργαζομένου» κατά την έννοια της νομολογίας Miethe, αλλά εντούτοις έχει επιλέξει να εγγραφεί στη Γερμανία, δεν θα μπορούσε να σωρεύσει παροχές ανεργίας τόσο από το Λουξεμβούργο όσο και από το κράτος αυτό[37]. Κατά συνέπεια, αν της καταβλήθηκαν παροχές ανεργίας στη Γερμανία, είχε επίσης την υποχρέωση να τεθεί στη διάθεση των αρμόδιων αρχών του κράτους αυτού για εργασία.

32 — Βλ. σημείο 6 ανωτέρω.

33 — Απόφαση Huijbrechts, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9 ανωτέρω, σκέψη 17 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

34 — Απόφαση Huijbrechts, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9 ανωτέρω, σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

35 — Απόφαση Miethe, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8 ανωτέρω, σκέψεις 9 έως 11. Στις σκέψεις αυτές γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ των εργαζόμενων, *εκτός* των μεθοριακών εργαζομένων, οι οποίοι ασκούν το δικαίωμα επιλογής που αναγνωρίζεται από το άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο β', τιθέμενοι στη διάθεση είτε των αρμόδιων υπηρεσιών για την απασχόληση στο κράτος μέλος της τελευταίας απασχολήσεως ή εκείνων του κράτους μέλους της κατοικίας τους, και των μεθοριακών εργαζομένων οι οποίοι υπάγονται στο άρθρο 71, παράγραφος 1, στοιχείο α' και οι οποίοι δεν έχουν τέτοιο δικαίωμα επιλογής. Το Δικαστήριο εξετάζει κατά πόσον η απόφαση Miethe διατηρεί τη σημασία της υπό το πρίσμα του κανονισμού 883/2004 στην εκκρεμούσα υπόθεση C-443/11, Jeltes.

36 — Απόφαση Miethe, σκέψεις 17 και 18.

37 — Απόφαση van Gestel, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11 ανωτέρω, σκέψη 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

55. Εξ αυτού, όμως, δεν συνάγεται ότι δεν επιτρέπεται στο Λουξεμβούργο να αναγνωρίσει δικαίωμα εγγραφής στο μητρώο της ADEM σε πρόσωπα όπως η M. Krier όσον αφορά την παροχή συνδρομής για την εύρεση εργασίας στο κράτος αυτό. Ούτε το δίκαιο της Ένωσης εμποδίζει τους άνεργους μεθοριακούς εργαζόμενους να εγγραφούν στο μητρώο της ADEM προς τον σκοπό αυτό. Υπ' αυτές τις περιστάσεις, κατά λογική ακολουθία, οι εργοδότες που προσλαμβάνουν αυτά τα πρόσωπα θα έχουν δικαίωμα να ζητήσουν τη χορήγηση της επιδοτήσεως προσλήψεως.

56. Πράγματι, όπως υποστηρίζει η Λουξεμβουργιανή Κυβέρνηση, η προϋπόθεση εγγραφής στο μητρώο δεν εισάγει άμεση δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας.

57. Συνεπώς, (ελλείψει απαιτήσεως κατοικίας) οι μεθοριακοί εργαζόμενοι όπως η M. Krier έχουν, κατ' αρχήν, τη δυνατότητα εγγραφής στο μητρώο της ADEM.

58. Δεδομένου ότι οι άνεργοι μεθοριακοί εργαζόμενοι υποχρεούνται βάσει του άρθρου 71 του κανονισμού 1408/71 να εγγραφούν στα μητρώα του κράτους κατοικίας τους για τη λήψη παροχών ανεργίας, τίθεται συνεπώς το ζήτημα αν η πρόσθετη υποχρέωση εγγραφής τους και στο μητρώο των αρμόδιων αρχών στο κράτος της τελευταίας απασχολήσεως αποτελεί περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου 45 ΣΛΕΕ, καθόσον αυτά τα πρόσωπα επιβαρύνονται με πρόσθετη υποχρέωση στην οποία δεν υπόκεινται αυτοί που κατοικούν στο Λουξεμβούργο, οι οποίοι δεν απαιτείται να εγγραφούν στο μητρώο δύο αρμοδίων αρχών προκειμένου να χορηγηθεί η επιδότηση σε πιθανό εργοδότη.

59. Φρονώ ότι, μολονότι (σε αυτή την περίπτωση) οι μεθοριακοί εργαζόμενοι έχουν βεβαίως την υποχρέωση εγγραφής στα μητρώα δύο κρατών μελών, εντούτοις αυτή η κατάσταση δεν έχει ως αποτέλεσμα περιορισμό της ελευθερίας κυκλοφορίας τους.

60. Πρώτον, λόγω της φύσεως της καταστάσεώς τους ως μεθοριακοί εργαζόμενοι, τα πρόσωπα αυτά είναι συνηθισμένα να έχουν συναλλαγές τόσο στο κράτος μέλος κατοικίας όσο και στο κράτος μέλος στο οποίο απασχολούνται. Δεύτερον, η διαδικασία εγγραφής στο μητρώο είναι πιθανόν να συνίσταται στη συμπλήρωση ενός εγγράφου, ενδεχομένως στο διαδίκτυο, και μπορεί επίσης να περιλαμβάνει συνέντευξη. Είναι επομένως απίθανο να είναι τόσο διοικητικά επαχθής και/ή δαπανηρή ώστε να αποτελεί εμπόδιο. Τρίτον, είναι προς το συμφέρον του μεθοριακού εργαζόμενου να αναζητεί απασχόληση στο κράτος μέλος όπου έχει τις καλύτερες προοπτικές για εύρεση νέας εργασίας. Ως εκ τούτου, τα πρόσωπα αυτά μπορεί να έχουν το κίνητρο να εγγραφούν επίσης στο μητρώο του κράτους μέλους της τελευταίας απασχολήσεως για τον σκοπό αυτό.

61. Ελλείψει απαιτήσεως κατοικίας, εκτιμώ ότι απλή υποχρέωση εγγραφής στο μητρώο του κράτους μέλους τελευταίας απασχολήσεως επιπλέον της εγγραφής στο κράτος κατοικίας δεν αποτελεί τόσο πρόσθετο βάρος για μεθοριακό εργαζόμενο ώστε να αποτελεί εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία κατά το άρθρο 45 ΣΛΕΕ όσον αφορά την καταβολή της επιδοτήσεως προσλήψεως.

62. Κατόπιν αυτού του συμπεράσματος, δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί το ζήτημα της δικαιολογήσεως. Εντούτοις, προκειμένου να δοθούν στο αιτούν δικαστήριο όλα τα αναγκαία στοιχεία, θα εξετάσω εν συντομία τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν ως προς το ζήτημα αυτό.

63. Η Caves Krier προβάλλει με τις γραπτές της παρατηρήσεις ότι σκοπός της επιδοτήσεως προσλήψεως είναι να ενθαρρύνει τους εργοδότες να προσλαμβάνουν μεγαλύτερους σε ηλικία μακροχρόνια ανέργους και να βελτιώσει τις προοπτικές τους για επανένταξη στο εργατικό δυναμικό [38]. Δεν υπάρχει, εντούτοις, καμία ένδειξη στο επίμαχο εθνικό μέτρο σχετικά με τον σκοπό της προϋποθέσεως εγγραφής στο μητρώο.

38 — Η Caves Krier παραπέμπει συναφώς στο κοινοβουλευτικό έγγραφο με αριθ. 3798, σ. 3, σύνοδος 1992-1993.

64. Η Αυστρία, η Τσεχική Δημοκρατία, το Λουξεμβούργο και η Πολωνία υποστηρίζουν ότι η επιβολή προϋποθέσεως εγγραφής στο μητρώο εμπίπτει στο περιθώριο εκτιμήσεως των κρατών μελών όσον αφορά την πολιτική απασχολήσεως, καθόσον, με την απαίτηση ελάχιστου χρονικού διαστήματος από την εγγραφή στο μητρώο, διασφαλίζει ότι ο επωφελούμενος από τη συνδρομή συνδέεται με την αγορά εργασίας του οικείου κράτους.

65. Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι στα κράτη μέλη εναπόκειται να επιλέγουν τα μέτρα που είναι πρόσφορα για την υλοποίηση των σκοπών της πολιτικής τους στον τομέα της απασχολήσεως. Έχει δεχθεί ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς τους αυτής. Εξάλλου, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι η προώθηση των προσλήψεων συνιστά θεμιτό σκοπό κοινωνικής πολιτικής[39].

66. Σε γενικές γραμμές, είναι εύλογο να θεωρηθεί ότι η εγγραφή στο μητρώο της ADEM απαιτείται για να διασφαλιστεί ότι η υπηρεσία αυτή έχει τα αναγκαία στοιχεία προκειμένου να συσχετίζει τις κενές θέσεις εργασίας με τα άτομα που αναζητούν εργασία. Δεν υπάρχουν πληροφορίες για τον λόγο που οι πληροφορίες για ορισμένο πρόσωπο πρέπει να είναι καταχωρισμένες για ελάχιστο χρονικό διάστημα ενός μήνα.

67. Όσον αφορά τη χορήγηση της επιδοτήσεως προσλήψεως, επισημαίνω επίσης ότι η προϋπόθεση εγγραφής στο μητρώο δεν αφορά όλους τους ανέργους. Έτσι, στην περίπτωση που εργαζόμενος απολύεται βάσει προγράμματος απολύσεων δεν απαιτείται η εγγραφή του στο μητρώο της ADEM[40].

68. Συνεπώς, δεν προκύπτει σαφώς από το επίμαχο μέτρο ούτε ποιος είναι ο συγκεκριμένος σκοπός ούτε ο λόγος της διατυπώσεώς του κατ' αυτόν τον τρόπο. Κατά συνέπεια, είναι αδύνατο να αναλυθεί περαιτέρω το ζήτημα της αναλογικότητας.

Αναγνώριση της εγγραφής στο μητρώο άλλου κράτους μέλους

69. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι κατά το δίκαιο της Ένωσης γεγονότα ή συμβάντα τα οποία λαμβάνουν χώρα σε άλλο κράτος μέλος πρέπει να έχουν την ίδια μεταχείριση σαν να είχαν συμβεί στο έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο εφαρμόζεται η νομοθεσία (περιγράφοντάς το ως εξειδίκευση ή επέκταση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως)[41]. Κατά την Επιτροπή, από τη νομολογία προκύπτει ότι το Λουξεμβούργο πρέπει να λάβει υπόψη του το γεγονός ότι η M. Krier είχε εγγραφεί στα μητρώα ανέργων στη Γερμανία και ότι αυτό αρκεί για να πληρούται η απαίτηση εγγραφής στο μητρώο για τους σκοπούς της χορηγήσεως της επιδοτήσεως προσλήψεως.

70. Δεν μπορώ να αποδεχθώ την προσέγγιση της Επιτροπής.

71. Οι προϋποθέσεις και οι σκοποί της εγγραφής σε μητρώο καθορίζονται από κάθε κράτος μέλος και δεν ταυτίζονται κατ' ανάγκην. Ελλείψει πληροφοριών σχετικά με το αν άλλα κράτη μέλη παρέχουν υπηρεσία ευρέσεως εργασίας με επαρκή ομοιότητα προς εκείνη της ADEM και οποιουδήποτε συστήματος αμοιβαίας αναγνωρίσεως των απαιτήσεων εγγραφής σε μητρώο για παροχές ανεργίας

39 — Απόφαση Innovative Technology Center, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17 ανωτέρω, σκέψη 39 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

40 — Βλ. σημείο 10 ανωτέρω.

41 — Η Επιτροπή επικαλείται τις αποφάσεις της 15ης Οκτωβρίου 1969, 15/69, Ugliola (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 127), της 4ης Οκτωβρίου 1991, C-349/87, Παράσχη (Συλλογή 1991, σ. I-4501), και της 22ας Νοεμβρίου 1995, C-443/93, Ιωάννης Βουγιούκας (Συλλογή 1995, σ. I-4033).

μεταξύ των κρατών μελών[42], δεν είμαι πεπεισμένη ότι, με την απλή εγγραφή στο μητρώο των εθνικών αρχών σε ένα κράτος μέλος, ένας άνεργος πρέπει να θεωρηθεί ότι πληροί τις προϋποθέσεις λήψεως των παροχών αυτών σε άλλο κράτος μέλος και, ως εκ τούτου, να γεννάται δικαίωμα του νέου εργοδότη του στο κράτος αυτό για λήψη επιδοτήσεως προσλήψεως.

Πρόταση

72. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο ερώτημα που υπέβαλε το Cour administrative ως εξής:

Το άρθρο 45 ΣΛΕΕ αποκλείει εθνικό μέτρο όπως αυτό του πρώτου εδαφίου του άρθρου L.541-1 του εργατικού κώδικα, καθόσον οι άνεργοι πρέπει να πληρούν προϋπόθεση κατοικίας προκειμένου να εγγραφούν στο μητρώο των αρμόδιων εθνικών αρχών και η χορήγηση επιδοτήσεως προσλήψεως σε εργοδότη ο οποίος προσλαμβάνει ορισμένη κατηγορία ανέργων εξαρτάται από αυτή την εγγραφή.

42 — Δεν υπάρχουν διατάξεις για την αμοιβαία αναγνώριση των προϋποθέσεων εγγραφής στον κανονισμό 1408/71. Επισημαίνω ότι με τον κανονισμό 883/2004 εισάγεται ρύθμιση για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών, αλλά αυτό δεν αλλάζει την κατάσταση όσον αφορά την αμοιβαία αναγνώριση των προϋποθέσεων εγγραφής.