

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA

της 21ης Ιανουαρίου 1987 *

*Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

1. Το Δικαστήριο επελήφθη τεσσάρων αιτήσεων εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, τις οποίες υπέβαλε το γαλλικό Cour de Cassation δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ και με τις οποίες καλείται να προσδιορίσει το πεδίο εφαρμογής καθ' ύλη του κανονισμού 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας ¹.

I — 2. Το υποβληθέν στο Δικαστήριο ερώτημα αφορά την εφαρμογή ορισμένων διατάξεων σχετικών με το Fonds national de solidarité (Εθνικό Ταμείο Αλληλεγγύης), το οποίο δημιουργήθηκε στη Γαλλία με το νόμο 56-639, της 30ής Ιουνίου 1956, με σκοπό την « προώθηση πολιτικής για την εν γένει προστασία των υπεργηλικών, ιδίως μέσω της βελτιώσεως των συντάξεων και επιδομάτων γήρατος » (τωρινό 815-1 του Code de la sécurité sociale). Το εν λόγω Fonds χορηγεί συμπληρωματικά επιδόματα στους δικαιούχους κοινωνικών παροχών, είτε αυτές εξαρτώνται από την καταβολή εισφορών είτε όχι, οι οποίοι συγκεντρώνουν ορισμένες προϋποθέσεις και των οποίων οι πόροι κρίνονται ανεπαρκείς ενόψει του κόστους ζωής στη Γαλλία. Πιο συγκεκριμένα, ο πιο πάνω νόμος προβλέπει ότι το συμπληρωματικό επίδομα οφείλεται σε αλλοδαπούς μόνον εφόσον έχει υπογραφεί με τη χώρα καταγωγής διεθνής σύμβαση προβλέπουσα την αμοιβαιότητα (άρθρο L 815-11) και ότι οι δικαιούχοι πρέπει να κατοικούν στο γαλλικό έδαφος (άρθρο L 815-2), ενώ η καταβολή του

επιδόματος παύει όταν μεταφέρουν την κατοικία τους στο εξωτερικό (άρθρο L 815-11).

II — 3. Στην πραγματικότητα, τα πραγματικά περιστατικά στα οποία αναφέρονται οι κύριες δίκες συνδέονται στενά με τις τελευταίες αυτές διατάξεις του νόμου.

4. Έτσι, στην υπόθεση 379/85, η ενδιαφερομένη Anna Giletti, ιταλικής ιθαγένειας, είναι δικαιούχος συντάξεως επιζώντος λόγω του ότι ο σύζυγός της, επίσης ιταλικής ιθαγένειας, είχε εργαστεί ως μισθωτός στη Γαλλία από το 1930 μέχρι το 1961, οπότε και απέθανε. Έκτοτε η ενδιαφερομένη κατοικεί στην Ιταλία· στις 9 Ιουνίου 1981, ζήτησε τη χορήγηση του συμπληρωματικού επιδόματος του Fonds national de solidarité από το Caisse régionale d'assurance maladie Rhône-Alpes. Η αίτησή της απορρίφθηκε, με την αιτιολογία ότι η δικαιούχος της συντάξεως επιζώντος δεν κατοικούσε στη Γαλλία.

5. Οι υποθέσεις 380 και 381/85 αφορούν την κατάσταση των δύο ιταλών εργαζομένων μεταναστών στη Γαλλία, οι οποίοι έχουν ήδη συνταξιοδοτηθεί και είναι δικαιούχοι συντάξεως γήρατος και του συμπληρωματικού επιδόματος, το οποίο παρέχεται από το Fonds national de solidarité.

6. Η πρώτη απ' αυτές τις υποθέσεις στηρίζεται στο ότι ο ενδιαφερόμενος, Domenico Giardini, γνωστοποίησε, κατά το 1982, στο Caisse régionale d'assurance maladie du Nord-Est την πρόθεσή του να μεταφέρει τη μόνιμη κατοικία του στην Ιταλία, οπότε το Caisse τον πληροφόρησε ότι, στην περίπτωση αυτή, θα έχανε αυτομάτως το ευεργέτημα του συμπληρωματικού επιδόματος.

* Μετάφραση από τα πορτογαλικά.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73.

7. Στη δεύτερη από τις υποθέσεις αυτές, ο ενδιαφερόμενος, Feliciano Tampan, μετέφερε πράγματι την κατοικία του στην Ιταλία και το ίδιο το προαναφερθέν CRAM du Nord-Est έπαυσε, για το λόγο αυτό, να του χορηγεί το συμπληρωματικό επίδομα.

8. Τέλος, η υπόθεση 93/86 αφορά επίσης έναν ιταλό εργαζόμενο, τον Severino Severini, μετανάστη στη Γαλλία, ο οποίος από το 1964 είναι δικαιούχος συντάξεως αναπηρίας και του συμπληρωματικού επιδόματος που βαρύνει το Fonds national de solidarité. Όταν μετέφερε την κατοικία του στην Ιταλία το 1982, ο αρμόδιος οργανισμός, ήτοι το Caisse primaire centrale d'assurance maladie des Bouches-du-Rhône, έπαυσε να του χορηγεί το συμπληρωματικό επίδομα και αναζήτησε ταυτόχρονα τις παροχές που του είχε καταβάλει, ως αχρεωστήτως καταβληθείσες.

9. Κατά των διαφόρων αυτών αποφάσεων των γαλλικών οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως, που αναφέρθηκαν παραπάνω, ασκήθηκαν ένδικα μέσα, το δε Cour de cassation, κρίνοντας σε τελευταίο βαθμό, υπέβαλε αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο, δεδομένου ότι είχαν ανακύψει ζητήματα ερμηνείας κανόνων του κοινοτικού δικαίου.

III — 10. Κατά τις δίκες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, οι ενδιαφερόμενοι επικαλέστηκαν το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, κατά το οποίο « οι εις χρέμα παροχές αναπηρίας, γήρατος ή επιζώντων ... και τα επιδόματα θανάτου που αποκτώνται δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσότερων κρατών μελών δεν δύνανται να υποστούν καμία μείωση, τροποποίηση, αναστολή, κατάργηση, ... επειδή ο δικαιούχος κατοικεί στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από εκείνο όπου ευρίσκεται ο φορέας οφειλέτης ».

11. Οι οικείοι οργανισμοί κοινωνικής ασφαλίσεως, από την άλλη πλευρά, υποστήριξαν ότι η διάταξη του κανονισμού 1408/71, την οποία

επικαλούνται οι δικαιούχοι, δεν είχε εφαρμογή στις υπό κρίση περιπτώσεις, δεδομένου ότι το επίδομα του Fonds national de solidarité είχε το χαρακτήρα παροχής κοινωνικής πρόνοιας και επομένως αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής καθ' ύλη του εν λόγω κανονισμού δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 4.

12. Το Cour de cassation, με ερωτήματα ταυτόσημα διατυπωμένα, ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί:

13. 1) αν ένα επίδομα, όπως το συμπληρωματικό επίδομα του Fonds national de solidarité, που προβλέπεται στο βιβλίο IX του Code de la sécurité sociale, εμπίπτει στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71·

14. 2) ποια έννοια και ποιο περιεχόμενο πρέπει να αποδοθεί στον όρο “ που αποκτώνται ” στο άρθρο 10, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού. »

15. Το Cour de cassation συνοδεύει τα προδικαστικά του ερωτήματα με ορισμένες παρατηρήσεις που αποσκοπούν στην αποσαφήνιση της έννοιάς τους.

16. Το Cour ζητεί, πρώτον, να πληροφορηθεί « αν ένα επίδομα αλληλεγγύης, το οποίο χρηματοδοτείται από φορολογικά έσοδα, έχει ως σκοπό να εξασφαλίζει γενικώς ένα ελάχιστο όριο μέσων διαβίωσης και καταβάλλεται επικουρικά προς άλλη παροχή, ασχέτως του αν η παροχή αυτή εξαρτάται ή όχι από την καταβολή εισφορών, και το οποίο χορηγείται ανάλογα με τους πόρους του αιτούντος, χωρίς όμως να έχει σχέση με την επαγγελματική του δραστηριότητα, μπορεί δε, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αναληφθεί από την κληρονομία που καταλείπει ο δικαιούχος, εμπίπτει στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής που ορίζεται στο άρθρο 4 του προαναφερθέντος κανονισμού ».

17. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το γαλλικό Cour de cassation ζητεί από το

Δικαστήριο να αποφανθεί επί του ερωτήματος αν μια τέτοια παροχή μπορεί να θεωρηθεί ως παροχή « που αποκτάται » κατά την έννοια του άρθρου 10 του κανονισμού 1408/71, όταν ο ενδιαφερόμενος κατοικεί ή μεταβαίνει για να κατοικήσει σε άλλο κράτος μέλος.

IV — 18. Ας υπενθυμίσω τα βασικά στοιχεία των γραπτών παρατηρήσεων που κατέθεσαν ενώπιον του Δικαστηρίου τα διάφορα μέρη.

19. Οι γαλλικοί οργανισμοί κοινωνικής ασφαλίσεως που είναι διάδικοι στις κύριες δίκες και η γαλλική κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι μια κοινωνική παροχή που αποσκοπεί στη θεραπεία καταστάσεων απορίας, χρηματοδοτείται από πόρους του Δημοσίου και χορηγείται σε συνάρτηση με τους πόρους των ενδιαφερομένων προσώπων δεν μπορεί να εξομοιωθεί προς παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως, αλλά πρέπει να θεωρηθεί ως παροχή κοινωνικής πρόνοιας. Εν πάση περιπτώσει, το συμπληρωματικό επίδομα δεν μπορεί σε καμιά περίπτωση να θεωρηθεί ότι « αποκτάται » κατά την έννοια του άρθρου 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, διότι το δικαίωμα επί του επιδόματος αυτού δεν συναρτάται με την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας εκ μέρους του δικαιούχου και, εξάλλου, η χορήγησή του μπορεί ανά πάσα στιγμή να ανασταλεί ή να αναθεωρηθεί σε συνάρτηση με τις μεταβολές που έχουν επέλθει στους πόρους των δικαιούχων.

20. Τα λοιπά μέρη που συμμετέχουν στη διαδικασία — δηλαδή οι δικαιούχοι του επιδόματος καθώς και η ιταλική και η βρετανική κυβέρνηση και η Επιτροπή —, βασιζόμενοι στη νομολογία του Δικαστηρίου, υποστηρίζουν ότι μια παροχή όπως η προκειμένη υπάγεται καταρχήν στην κοινωνική ασφάλιση κατά την έννοια του άρθρου 51 της Συνθήκης ΕΟΚ. Πρέπει έτσι να εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, όπως ορίζεται από το άρθρο 4, παράγραφος 4, αυτού, δεδομένου ότι, αφενός, προσδίδει στους δικαιούχους μια νομικώς ορισμένη κατάσταση, πέρα από οποιαδήποτε ατομική και κατά δια-

κριτική ευχέρεια εκτίμηση των προσωπικών αναγκών, και, αφετέρου, αποσκοπεί στο να εξασφαλίζει για τους δικαιούχους των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως που απαριθμούνται στο άρθρο 4, παράγραφος 1 του εν λόγω κανονισμού ένα συμπλήρωμα στο εισόδημά τους. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το συμπληρωματικό επίδομα πρέπει να εξομοιωθεί προς παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως και ισχύει επομένως ως προς αυτό η άρση του όρου της κατοικίας, στον οποίο αναφέρεται η παράγραφος 1 του άρθρου 10.

V — 21. Όπως τόνισαν ορισμένοι από αυτούς που κατέθεσαν παρατηρήσεις κατά τη διαδικασία, και ιδίως η Επιτροπή, η νομολογία του Δικαστηρίου παρέχει επαρκές έρεισμα για να προταθεί μια σαφής απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Cour de cassation.

22. Πράγματι, με αφετηρία την απόφαση Frilli², το Δικαστήριο έχει αποφανθεί με διάφορες αποφάσεις για τη φύση των « παροχών μικτού τύπου που δεν εξαρτώνται από την καταβολή εισφορών » υπό το φως του κοινοτικού δικαίου, πράγμα που καθιστά δυνατή την επίλυση του προβλήματος που έθεσε το Cour de cassation.

23. Σε μια υπόθεση, εξάλλου, αμφισβητήθηκε ακριβώς η εφαρμογή της γαλλικής νομοθεσίας περί των συμπληρωματικών επιδομάτων που χορηγούνταν από το Fonds national de solidarité, ενόψει του κανονισμού που ίσχυε πριν από τον κανονισμό 1408/71, ήτοι του κανονισμού 3³.

24. Με τις γραπτές της παρατηρήσεις, η Επιτροπή προβαίνει σε λεπτομερή ανάλυση όλης αυτής της νομολογίας, και επομένως εγώ θα περιοριστώ εδώ μόνο στα βασικά σημεία, συν-

2 — Απόφαση της 22ας Ιουνίου 1972 στην υπόθεση 1/72, Frilli, Rec. 1972, σσ. 457 και επ.

3 — Απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 1974 στην υπόθεση 24/74, Bignon, Rec. 1974, σσ. 999 και επ.

δέοντάς τα με το ζήτημα που μας απασχολεί εν προκειμένω.

25. Για να οριοθετηθεί το πλαίσιο των κοινωνικών παροχών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, πρέπει ουσιαστικά να προσδιοριστούν «τα συστατικά στοιχεία κάθε παροχής, ιδίως δε οι σκοποί που επιδιώκονται με την παροχή αυτή και οι προϋποθέσεις για τη χορήγησή της»⁴.

26. Αυτό όμως είναι πρόβλημα κοινοτικού δικαίου, το οποίο πρέπει να επιλυθεί σύμφωνα με τις απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου, ανεξάρτητα από το νομικό χαρακτηρισμό που δίνει το εθνικό δίκαιο στην παροχή ή στη φύση της νομοθεσίας στην οποία αυτή εντάσσεται⁵.

27. Δεν είναι όμως πάντοτε εύκολο, ακόμη και στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου, να γίνει σαφής διάκριση μεταξύ των συστημάτων που εμπίπτουν στην κοινωνική ασφάλιση και εκείνων που εμπίπτουν στην κοινωνική πρόνοια: «Ορισμένες νομοθεσίες, ως εκ του κύκλου των προσώπων στα οποία εφαρμόζονται, των σκοπών που επιδιώκουν και του τρόπου εφαρμογής τους, συγγενεύουν ταυτόχρονα και προς τη μία και προς την άλλη από τις δύο πιο πάνω κατηγορίες και δεν μπορούν έτσι να καταταγούν εξ ολοκλήρου σε μια απ' αυτές»⁶.

28. Ενδέχεται μια νομοθεσία κοινωνικής προστασίας να είναι μικτής φύσεως όταν, «ενόψει του ευρέος ορισμού του κύκλου των αντλούντων δικαιώματα απ' αυτή, η νομοθεσία αυτή επιτελεί στην πραγματικότητα διττή λειτουργία, που συνίσταται, αφενός, στο να εγγυάται ένα ελάχιστο όριο μέσων συντηρήσεως σε πρόσωπα που βρίσκονται εντελώς

έξω από το σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως και, αφετέρου, στο να εξασφαλίζει για τους δικαιούχους ανεπαρκών παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως ένα συμπλήρωμα στο εισόδημά τους».

29. Ένα τέτοιο σύστημα συγγενεύει προς την *κοινωνική πρόνοια* ως προς ορισμένα από τα χαρακτηριστικά του, ιδίως όταν λαμβάνει την απορία ως βασικό κριτήριο της εφαρμογής του και αποσυσχετίζεται από οποιαδήποτε ειδική προϋπόθεση, σχετική με τις περιόδους επαγγελματικής απασχολήσεως, ασφαλίσεως ή καταβολής εισφορών· πλησιάζει ωστόσο προς την *κοινωνική ασφάλιση* «για το λόγο ότι, εγκαταλείποντας την εκτίμηση της ατομικής καταστάσεως, που είναι χαρακτηριστικό της κοινωνικής πρόνοιας, προσδίδει στους δικαιούχους μια νομικώς ορισμένη κατάσταση», παρέχουσα δικαίωμα επί συγκεκριμένης παροχής⁷.

30. Αυτό δε ακριβώς είναι το στοιχείο, το οποίο το Δικαστήριο έκρινε καθοριστικό· όπως δέχτηκε σαφώς με την απόφαση Fossi⁸, «μια νομοθεσία που προσδίδει στους δικαιούχους μια νομικώς ορισμένη κατάσταση πέρα από οποιαδήποτε ατομική και κατά διακριτική ευχέρεια εκτίμηση των προσωπικών αναγκών ή καταστάσεων εμπίπτει καταρχήν στην κοινωνική ασφάλιση κατά την έννοια του άρθρου 51 της Συνθήκης και των κανονισμών 3 και 1408/71»⁹.

31. Για να μπορεί ωστόσο η επίμαχη νομοθεσία να θεωρηθεί ότι εμπίπτει στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, τον οποίο αφορά ο κανονισμός 1408/71, πρέπει, όπως συνάγεται έμμεσα από ορισμένες προηγούμενες αποφάσεις του Δικαστηρίου, αλλά και γίνεται ρητά δεκτό στις υποθέσεις Hoeckx και Scrivner, να συγκεντρώνει, μεταξύ άλλων, «την προϋπόθεση ότι αναφέρεται σε έναν από τους κινδύνους που απαριθμούνται ρητώς στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού». Η

4 — Απόφαση της 6ης Ιουλίου 1978 στην υπόθεση 9/78, Gillard, Rec. 1978, σ. 1661, ιδίως σ. 1668· απόφαση της 5ης Μαΐου 1983 στην υπόθεση 139/82, Piscitello, Συλλογή 1983, σ. 1427, ιδίως σ. 1439.

5 — Αποφάσεις Gillard και Piscitello, όπ. π.· αποφάσεις της 27ης Μαρτίου 1985 στις υποθέσεις 249/83, Hoeckx, Συλλογή σ. 973, σκέψη 11, και 122/84, Scrivner, Συλλογή σ. 1027, σκέψη 18.

6 — Απόφαση Frilli, όπ. π., σ. 466, σκέψη 13.

7 — Απόφαση Frilli, όπ. π., σκέψη 14· απόφαση Bignon, σκέψεις 15 και 16· απόφαση Piscitello, σκέψεις 11 και 13.

8 — Απόφαση της 31ης Μαρτίου 1977 στην υπόθεση 79/76, Fossi, Rec. 1977, σ. 667, ιδίως σ. 678, σκέψη 6.

9 — Βλέπε επίσης απόφαση Bignon, όπ. π., σκέψη 10.

απαρίθμηση αυτή είναι περιοριστική, « με τη συνέπεια ότι ο κλάδος κοινωνικής ασφαλίσεως που δεν αναφέρεται σ' αυτή δεν εμπλίνει στον εν λόγω χαρακτηρισμό, ακόμη κι αν ο κλάδος αυτός εντάσσει τους δικαιούχους σε κατηγορία που καθορίζεται από το νόμο και παρέχει δικαίωμα παροχής »¹⁰.

VI — 32. Μια κοινωνική παροχή σαν αυτή του Fonds national de solidarité συγκεντρώνει καταρχήν, βάσει των χαρακτηριστικών της, τις προϋποθέσεις για να περιληφθεί στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, όπως αυτές ορίζονται στη νομολογία του Δικαστηρίου.

33. α) Ο γαλλικός Κώδικας Κοινωνικής Ασφαλίσεως προσδίδει στους δικαιούχους αυτής της παροχής « μια νομικά ορισμένη κατάσταση », δεδομένου ότι οι οργανισμοί κοινωνικής ασφαλίσεως που είναι αρμόδιοι να αποφανθούν για τη χορήγηση της παροχής αυτής δεν διαθέτουν κανένα περιθώριο διακριτικής εκτιμήσεως των προσωπικών αναγκών ή καταστάσεων. Στο πεδίο παρεμβάσεώς τους, οι οργανισμοί αυτοί ασκούν δεσμία αρμοδιότητα, που έχει ως μοναδικό αντικείμενο τον έλεγχο του αν συντρέχουν οι αντικειμενικές προϋποθέσεις ηλικίας, πόρων, καταστάσεως από άποψη κοινωνικής ασφαλίσεως, ανικανότητας ή άλλων νομίμων προϋποθέσεων για τη χορήγηση της παροχής: αν διαπιστώσουν ότι οι προϋποθέσεις αυτές πληρούνται, ο ενδιαφερόμενος έχει δικαίωμα να λάβει το συμπληρωματικό επίδομα του FNS και μπορεί να προσφύγει στα δικαστήρια επιλύσεως διαφορών κοινωνικής ασφαλίσεως για την ικανοποίηση της σχετικής του αξίωσης.

34. β) Η νομοθεσία περί του FNS είναι μικτού τύπου, μπορεί δηλαδή να επιτελέσει τη « διττή λειτουργία » στην οποία αναφέρονται οι αποφάσεις Frilli και Piscitello.

35. Το συμπληρωματικό επίδομα του FNS, που μπορεί ενδεχομένως να χορηγηθεί σε πρό-

σωπα που βρίσκονται εκτός του συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως (κατά την Επιτροπή, αυτό ισχύει στην περίπτωση που χορηγείται στους δικαιούχους της ειδικής συντάξεως γήρατος, παροχής που, όπως φαίνεται, υπάρχει στην κοινωνική πρόνοια), αποσκοπεί κατ' ουσία στο να εξασφαλίσει για τους δικαιούχους ανεπαρκών παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως ένα συμπλήρωμα στο εισόδημά τους.

36. Εν πάση περιπτώσει, όπως αναφέρεται στην απόφαση Bignon¹¹, « το γεγονός ότι ένας και ο αυτός νόμος ενδέχεται να αφορά και ευεργετήματα που μπορούν να χαρακτηριστούν ως παροχές κοινωνικής πρόνοιας δεν μεταβάλλει, από τη σκοπιά του κοινοτικού δικαίου, τον εγγενή κοινωνικοασφαλιστικό χαρακτήρα μιας παροχής που συναρτάται προς σύνταξη αναπηρίας, γήρατος ή επιζώντος συζύγου, της οποίας αποτελεί αυτοδικαίως παρεπόμενο στοιχείο ».

37. Δεδομένου ότι και οι τέσσερις υποθέσεις που είναι υπό κρίση αφορούν επιδόματα του FNS που είναι παρεπόμενα προς παροχές που αναμφισβήτητα υπάρχουν στην κοινωνική ασφάλιση, το πρόβλημα αυτό δεν χρειάζεται επιπεριστατωμένη ανάλυση εδώ.

38. Το Cour de cassation διευκρινίζει εξάλλου ότι πρόκειται για επίδομα που « έχει ως σκοπό να εξασφαλίσει γενικώς ένα ελάχιστο όριο μέσων διαβίωσης και καταβάλλεται επικουρικά προς άλλη παροχή, ασχέτως του αν η παροχή αυτή εξαρτάται ή όχι από την καταβολή εισφορών, και το οποίο χορηγείται ανάλογα με τους πόρους του αιτούντος, χωρίς όμως να έχει σχέση με την επαγγελματική του δραστηριότητα ».

39. Τα προαναφερθέντα χαρακτηριστικά υπογραμμίζουν απλώς το μικτό χαρακτήρα της εν λόγω νομοθεσίας (όπως και άλλων νομοθεσιών στις οποίες έχει αναφερθεί το Δικαστήριο), η οποία, προσδίδοντας στον ενδιαφερόμενο μια νομικά ορισμένη κατάσταση,

10 — Αποφάσεις Hoeckx, όπ. π., σκέψη 12, και Scrivner, σκέψη 19. Βλέπε επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Marco Darmon στις ίδιες υποθέσεις.

11 — Σκέψη 12.

μπορεί να ενταχθεί στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, στο οποίο περιλαμβάνονται ρητά οι παροχές που δεν εξαρτώνται από την καταβολή εισφορών, των οποίων ορισμένα από τα στοιχεία που συντρέχουν εν προκειμένω (όπως η κατάσταση απορίας και το γεγονός ότι δεν λαμβάνονται υπόψη οι προϋποθέσεις οι σχετικές με τη συμπλήρωση ορισμένων περιόδων επαγγελματικής δραστηριότητας, ασφαλίσεως ή καταβολής εισφορών) αποτελούν χαρακτηριστικά γνωρίσματα.

40. γ) Το σύστημα που θεσπίζεται με τη νομοθεσία περί του FNS συνδέεται προς ορισμένους κινδύνους που απαριθμούνται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71.

41. Αφενός, οι δικαιούχοι του συμπληρωματικού επίδοματος πρέπει να συγκεντρώνουν ορισμένες προϋποθέσεις ηλικίας ή ανικανότητας προς εργασία.

42. Αφετέρου, οι κύριες παροχές, ως προς τις οποίες το επίδομα αποτελεί παρεπόμενη παροχή, συναρτώνται προς τους κινδύνους που απαριθμούνται στο προαναφερθέν άρθρο 4, παράγραφος 1: πράγματι, πρόκειται για παροχές γήρατος, επιζώντων και αναπηρίας [άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχεία β), γ) και δ), του παραπάνω κανονισμού].

43. Για το λόγο αυτό, το επίδομα επίδομα εμπύπτει επίσης στη διάταξη του άρθρου 1, στοιχείο κ), του κανονισμού 1408/71, η οποία περιλαμβάνει ρητά τα « συμπληρωματικά επίδοματα », και δεν προσομοιάζει με « κοινωνική παροχή γενικού χαρακτήρα », όπως ήταν το βελγικό « Minimex », που αποτέλεσε αντικείμενο των αποφάσεων Hoeckx και Scrivner.

VII — 44. Το συμπέρασμα αυτό δεν μεταβάλλεται από ορισμένες πτυχές του συστήματος που ορίζει ο νόμος για το Fonds national de solidarité, στις οποίες αναφέρεται το Cour de cassation στις παρατηρήσεις του που συνοδεύουν τα προδικαστικά του ερωτήματα.

45. Πρώτον, όσον αφορά τον τρόπο χρηματοδότησής του.

46. Από την ίδρυσή του, το εν λόγω Fonds χρηματοδοτείται αποκλειστικά από φορολογικά έσοδα που έχουν δημιουργηθεί προς το σκοπό αυτό.

47. Μεταξύ 1959 και 1979, η χρηματοδότηση εξασφαλιζόταν από τους ίδιους πόρους του γενικού συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως, το δε κράτος χορηγούσε μια επιδότηση που καλύπτει μέρος μόνο των βαρών των συμπληρωματικών επιδομάτων.

48. Τώρα, όπως φαίνεται, το κράτος χρηματοδοτεί πλήρως το γενικό σύστημα των δαπανών του Fonds national de solidarité.

49. Εν πάση περιπτώσει, οι επιδίδες παροχές εμπύπτουν πάντα στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, σύμφωνα με το άρθρο 1, στοιχείο κ) (« περιλαμβανομένων και όλων των τμημάτων τους που βαρύνουν το Δημόσιο Ταμείο ») ή με το άρθρο 4, παράγραφος 2 (« ο παρών κανονισμός ισχύει για τα... συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως, με ή χωρίς συνεισφορά »).

50. Η ίδια σκέψη ισχύει και για τις παροχές, των οποίων το επίδομα του FNS αποτελεί παρεπόμενη παροχή, όταν αυτές δεν εξαρτώνται από την καταβολή εισφορών.

51. Πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι και οι τέσσερις εκκρεμούσες δίκες αφορούν περιπτώσεις όπου το επίδομα του FNS καταβάλλεται ή ζητείται συμπληρωματικά προς κύρια παροχή που βαρύνει σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως που στηρίζεται στην καταβολή εισφορών.

52. Δεύτερον, το συμπληρωματικό επίδομα μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αποδοθεί από την κληρονομία του δικαιούχου. Ούτε και αυτό το στοιχείο μεταβάλλει τη φύση του επίδοματος από την άποψη της υπαγωγής του στο κοινοτικό δίκαιο: το επίδομα καταβαλλόταν στον δικαιούχο ως οφειλομένη παροχή και είναι αδιάφορο εν προκειμένω το ότι τρίτοι (οι κληρονόμοι) υποχρεούνται να αποδώσουν το ύψος αυτής της παροχής μετά

το θάνατο του δικαιούχου από την κληρονομία του. Το επίμαχο ζήτημα είναι η νομική θέση του δικαιούχου, ο δε κανονισμός 1408/71 δεν αποκλείει, όπως τονίζει η Επιτροπή, από το πεδίο εφαρμογής του τις παροχές που δεν εξαρτώνται από την καταβολή εισφορών και οι οποίες δεν βαρύνουν οριστικά τον οφειλέτη οργανισμό. Άλλωστε, σε περίπτωση ανυπαρξίας ή ανεπαρκείας της κληρονομίας, δεν θα υπάρξει απόδοση.

53. Σχετικώς πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά την άποψή μου, μια παροχή όπως αυτή που χορηγείται από το FNS δεν αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού κανονισμού, ούτε για το λόγο ότι μπορεί να ανασταλεί, αναθεωρηθεί ή καταργηθεί σε περίπτωση μεταβολής των πόρων του δικαιούχου: πράγματι, εκείνο που αμφισβητείται δεν είναι το δικαίωμα που άσκησε ο τελευταίος όταν ζήτησε και πέτυχε τη χορήγηση του επιδόματος· εκείνο που αμφισβητείται είναι μόνο ο έλεγχος της συνδρομής ή της διατήρησης των αντικειμενικών προϋποθέσεων από τις οποίες εξαρτάται η χορήγησή του (όπως συμβαίνει, π. χ., στην περίπτωση του επιδόματος ανεργίας ή της παροχής ασθενοείας, που καταβάλλονται εφόσον διαρκεί η κατάσταση λόγω της οποίας χορηγήθηκαν).

54. Πρέπει, τέλος, να τονιστεί ότι, δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού 1408/71, τα κράτη υποχρεούνται να κοινοποιούν πίνακα των νομοθεσιών και των συστημάτων στα οποία αναφέρεται το άρθρο 4^ο η δε Γαλλική Δημοκρατία δεν περιέλαβε στον πίνακα αυτόν τις διατάξεις περί του συμπληρωματικού επιδόματος του FNS.

55. Το γεγονός αυτό στερείται σημασίας. Όπως είπα, εκείνο που έχει σημασία είναι η εγγενής φύση του επιδόματος· άλλωστε, οι υπό κρίση εθνικές διατάξεις δεν περιέχονται σε κανένα παράρτημα του κανονισμού και, υπ' αυτές τις συνθήκες, το Δικαστήριο έχει ήδη δεχτεί σαφώς ότι η εφαρμογή ενός κοινοτικού

κανονισμού επί ορισμένης νομοθεσίας δεν μπορεί να εξαρτάται από την κοινοποίησή της εκ μέρους του κράτους μέλους, διότι έτσι θα εξαρτιόταν η ισχύς του κοινοτικού δικαίου από μονομερή εθνική πράξη, πράγμα που θα έδινε στα κράτη τη δυνατότητα να καθορίζουν αυθαίρετα το πεδίο εφαρμογής του ¹².

VIII — 56. Αν γίνει δεκτό ότι μια νομοθεσία όπως αυτή που διέπει το FNS εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής καθ' ύλην του κανονισμού 1408/71, πρέπει να τεθεί το ερώτημα αν έχει εφαρμογή το άρθρο 10 του εν λόγω κανονισμού και ειδικότερα αν το επίδικο επίδομα πρέπει να θεωρηθεί ότι « αποκτάται », με αποτέλεσμα να διατηρείται σε περίπτωση μεταφοράς της κατοικίας στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.

57. Έχει ήδη τονιστεί σε άλλες υποθέσεις ¹³ ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου η δυνατότητα « εξαγωγής » μιας τέτοιας παροχής μπορεί να προκαλέσει σοβαρές πρακτικές δυσχέρειες, όσον αφορά, π. χ., τον προσδιορισμό και τον υπολογισμό των πόρων ή την απόδοση που πρέπει να γίνει από κληρονομία.

58. Μπορούν εξάλλου να προβληθούν εύλογες αντιρρήσεις σχετικά με τις διαφορές κόστους ζωής μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών και, κατ' επέκταση, της πραγματικής αξίας των οφειλομένων παροχών.

59. Παρά τις προηγούμενες αποφάσεις του Δικαστηρίου, αλλά και τη νομολογία του Cour

12 — Βλέπε απόφαση της 15ης Ιουλίου 1964 στην υπόθεση 100/63, Van der Veen, Rec. 1964, σ. 1105, ιδίως σ. 1122· απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 1964 στην υπόθεση 24/64, Dingemans, Rec. 1964, σ. 1259, ιδίως σ. 1274· βλέπε επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Gerhard Reischl στην υπόθεση 187/73, Callemeyn, Rec. 1974, σ. 566.

13 — Βλέπε προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Gerhard Reischl στην υπόθεση Biason και του γενικού εισαγγελέα Federico Mancini στην υπόθεση Piscitello.

de cassation και άλλων γαλλικών δικαστηρίων, αυτές οι δυσχέρειες και οι αντιρρήσεις δεν είναι ασφαλώς άσχετες προς τη συστηματική δυστροπία των γαλλικών οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως να καταβάλλουν το επίδομα και προς τις απόψεις που έχει επανειλημμένα διατυπώσει η γαλλική κυβέρνηση.

60. Οι ίδιες αυτές δυσχέρειες και αντιρρήσεις οδήγησαν τη μεν γαλλική κυβέρνηση να προτείνει, τη δε Επιτροπή να υποβάλει πρόταση αναθεωρήσεως του κανονισμού 1408/71.

61. Ωστόσο, η νομολογία του Δικαστηρίου ¹⁴, υπό το φως του ισχύοντος δικαίου, είναι σαφής: δεδομένου ότι ο κανονισμός 1408/71 δεν περιέχει καμία ειδική διάταξη σχετικά με το επίδομα του FNS, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το επίδομα αυτό υπόκειται στην άρση του όρου της κατοικίας, που προβλέπει το άρθρο 10, παράγραφος 1, του πιο πάνω κανονισμού.

62. Ανακύπτει όμως μια πρόσθετη δυσχέρεια, στην περίπτωση που ένας μελλοντικός δικαιούχος παροχής, όπως αυτή του FNS, έχει παύσει να κατοικεί ή δεν κατοίκησε ποτέ στη χώρα που τη χορηγεί (εν προκειμένω στη Γαλλία). Η δυσχέρεια αυτή ανακύπτει στην υπόθεση 379/85, Giletti.

63. Νομίζω, ωστόσο, ότι το Δικαστήριο έχει ήδη λάβει την ευκαιρία να την επιλύσει ρητά.

64. Όπως έχει δεχτεί το Δικαστήριο ¹⁵, « η διάταξη του άρθρου 10 του κανονισμού 1408/71 αποβλέπει στο να ενοήσει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, προστα-

τεύοντας τους ενδιαφερομένους από τις ζημιές που δύναται να συνεπάγεται η μεταφορά της κατοικίας τους από ένα κράτος μέλος σε άλλο », συμβάλλοντας έτσι στην υλοποίηση του άρθρου 51 της Συνθήκης. Όπως αναφέρεται δε στις αποφάσεις Caracciolo και Van Roosmalen, « από την αρχή αυτή συνάγεται όχι μόνον ότι ο ενδιαφερόμενος διατηρεί το δικαίωμα να τύχει των συντάξεων, προσόδων και επιδομάτων που εκτήθησαν δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών, έστω και μετά τη μεταφορά της κατοικίας του σε άλλο κράτος, αλλά επίσης και ότι δεν είναι δυνατό να ματαιωθεί η κτήση ενός τέτοιου δικαιώματος για μόνο το λόγο ότι δεν διαμένει στο έδαφος του κράτους στο οποίο ευρίσκεται το όργανο που υποχρεούται στην καταβολή των παροχών ».

65. Είναι αλήθεια ότι η κρίση αυτή του Δικαστηρίου δεν αφορά παροχή ανάλογη με αυτή του FNS: τη διατύπωσε ωστόσο κατά τρόπο γενικό, έχοντας κατά του να ερμηνεύσει μια κανονιστική διάταξη (ήτοι το άρθρο 10 του κανονισμού 1408/71), η οποία διέπει, όπως είδαμε προηγουμένως, το συμπληρωματικό επίδομα του FNS.

66. Η ερμηνεία αυτή άλλωστε, που στηρίζεται στη γενική αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, επιρρωννύεται από το γράμμα του άρθρου 10, που αναφέρεται στο ότι « ο δικαιούχος κατοικεί στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από εκείνο όπου ευρίσκεται ο φορέας οφειλέτης » και όχι στο ότι « μεταβαίνει για να κατοικήσει » ή « μετέφερε την κατοικία του στο έδαφος άλλου κράτους μέλους ».

67. Εξάλλου, η διάκριση που ασκείται εις βάρος αυτών που αποκτούν το δικαίωμα επί του επιδόματος όταν κατοικούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους δεν θα ήταν περισσότερο δικαιολογημένη (λόγω ταυτότητας των αντικειμενικών καταστάσεων) από μια ενδεχόμενη διάκριση που ασκείται εις βάρος εκείνων οι οποίοι, ενώ κατοικούσαν στη

14 — Βλέπε αποφάσεις Biazon και Piscitello.

15 — Απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 1973 στην υπόθεση 51/73, Smieja, Rec. 1973, σ. 1213, ιδίως σ. 1222· απόφαση της 10ης Ιουνίου 1982 στην υπόθεση 92/81, Camera-Caracciolo, Συλλογή 1982, σ. 2213, ιδίως σ. 2224· απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 1986 στην υπόθεση 300/84, Van Roosmalen, Συλλογή σ. 3097, σκέψη 39.

Γαλλία όταν συγκέντρωσαν τις προϋποθέσεις κτήσεως αυτού του δικαιώματος, άσκησαν τη σχετική τους αξίωση μόνον αφότου μετέφεραν την κατοικία τους.

68. Εφόσον δεν υπάρχει κανένας λόγος να αντιμετωπιστούν αυτοί οι τελευταίοι διαφορετικά από τα πρόσωπα που απλώς κατέβαλαν περισσότερη επιμέλεια ή ήταν καλύτερα ενημερωμένα για τα δικαιώματά τους, δεν υπάρχει ούτε λόγος να υποστούν οι πρώτοι άνιση μεταχείριση.

69. Σε τελική ανάλυση, όταν το άρθρο 10 κάνει λόγο για παροχές που αποκτώνται, για τις οποίες ορίζει ως έννομη συνέπεια την άρση του όρου της κατοικίας, αποσκοπεί προφανώς όχι μόνο στη διασφάλιση της καταβολής των παροχών, αλλά και στην κτήση του δικαιώματος επ' αυτών.

IX — 70. Συμπεραίνοντας, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Cour de cassation:

71. 1) Μια κοινωνική παροχή όπως το επίδομα αλληλεγγύης που χορηγείται από το Fonds national de solidarité, το οποίο χρηματοδοτείται εν όλω ή εν μέρει από φορολογικά

έσοδα, έχει ως σκοπό να εξασφαλίζει στους δικαιούχους του ένα ελάχιστο όριο μέσω διαβίωσης, χωρίς να έχει σχέση με την επαγγελματική τους δραστηριότητα, και μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αποδοθεί από την κληρονομία του δικαιούχου, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής καθ' ύλη του κανονισμού 1408/71, εφόσον προσδίδει στους δικαιούχους του μια νομικώς ορισμένη κατάσταση, άσχετη από κάθε προσωπική και κατά διακριτική ευχέρεια εκτίμηση των αναγκών και που αποσκοπεί στην εξασφάλιση συμπληρώματος του εισοδήματος των υπερηλικών ή των αναπήρων που λαμβάνουν κάποια από τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού.

72. 2) Ο όρος « που αποκτώνται », που αναφέρεται στο άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, έχει την έννοια ότι δεν αποκλείει την εφαρμογή του άρθρου αυτού στην περίπτωση της κτήσεως ή της διατήρησης του δικαιώματος επί μιας παροχής όπως το συμπληρωματικό επίδομα του Fonds national de solidarité, όταν ο ενδιαφερόμενος κατοικεί ή μεταβαίνει για να κατοικήσει στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από εκείνο στο οποίο ευρίσκεται ο οφειλέτης φορέας.

X — 73. Οι απαντήσεις που σας προτείνω είναι σύμφωνες με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου και επομένως δεν συντρέχει λόγος να τεθεί το πρόβλημα του αναδρομικού ή ex nunc αποτελέσματος, στο οποίο αναφέρεται η γαλλική κυβέρνηση με τις παρατηρήσεις της.