

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ PHILIPPE LÉGER

της 6ης Μαΐου 1997 *

1. Το αντικείμενο της αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως την οποία υπέβαλε ο Social Security Commissioner συνίσταται στο αν ο εφεσείων της κύριας δίκης πρέπει να παύσει να εισπράττει ένα επίδομα κοινωνικής ασφαλίσεως για αναπήρους από την ημερομηνία κατά την οποία αναχώρησε οριστικώς από το Ηνωμένο Βασίλειο για να εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος.

2. Ζητείται, κατά συνέπεια, από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει και να εκτιμήσει το κύρος κοινοτικών διατάξεων σχετικών με την εφαρμογή των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους εργαζόμενους που διακινούνται στο εσωτερικό της Κοινότητας, ειδικότερα δε των διατάξεων που αφορούν τις «ειδικές παροχές χωρίς συνεισφορά» και οι οποίες έχουν τεθεί σε ισχύ από 1ης Ιουνίου 1992¹.

Η εθνική νομοθεσία

3. Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι το disability living allowance (επίδομα επιβιώσεως αναπήρων, στο εξής

DLA) αποτελεί παροχή χωρίς συνεισφορά², η οποία καταβάλλεται ανεξαρτήτως προηγούμενης διαγνώσεως της ανικανότητας προς εργασία, καθώς και ανεξαρτήτως των πόρων του ενδιαφερομένου, στα μειονεκτούντα άτομα λόγω σωματικής ή πνευματικής αναπηρίας³.

4. Το DLA συντίθεται από δύο στοιχεία:

— ένα στοιχείο «αυτονομίας», το οποίο προορίζεται για άτομα χρήζοντα περιθάλψεως (και το οποίο μπορεί να χορηγηθεί με τρεις διαφορετικούς συντελεστές, αναλόγως της φύσεως της αναπηρίας και του βαθμού της απαιτούμενης βοήθειας).

— ένα στοιχείο «κινητικότητα», το οποίο προορίζεται για άτομα με μειωμένη ικανότητα μετακινήσεως (και το οποίο μπορεί να χορηγηθεί με δύο διαφορετικούς συντελεστές, αναλόγως της φύσεως και της εκτάσεως της ικανότητας του ενδιαφερομένου να βαδίζει).

5. Πριν από τη θέσπιση του επιδόματος αυτού την 1η Απριλίου 1992⁴, προβλέπο-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, όπως αυτός κωδικοποιήθηκε και τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983 (ΕΕ L 230, σ. 6), και όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1247/92 του Συμβουλίου, της 30ής Απριλίου 1992 (ΕΕ L 136, σ. 1), στο εξής: κανονισμός 1408/71 ή κανονισμός.

2 — Δηλαδή παροχή της οποίας η χορήγηση δεν εξαρτάται από την καταβολή εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως.

3 — Προβλέπεται από τα άρθρα 71 έως 76 Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (νόμος του 1992 περί των εισφορών και των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως) και του Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991 [κανονισμός κοινωνικής ασφαλίσεως (επίδομα επιβιώσεως αναπήρων) του 1991].

4 — Το επίδομα αυτό καθιερώθηκε με τον Disability Living Allowance and Disability Working Allowance Act 1991 (νόμος του 1991 περί επιδόματος επιβιώσεως αναπήρων και επιδόματος εργασίας αναπήρων).

νταν στο εθνικό δίκαιο δύο είδη παροχών μη στηριζομένων στην καταβολή εισφορών και ανεξαρτήτων από τους πόρους του ενδιαφερομένου, που είχαν το ίδιο αντικείμενο με τα δύο στοιχεία του DLA. Πρόκειται για το *attendance allowance* (επίδομα συμπαράστασης, στο εξής: ΑΑ), το οποίο καταβαλλόταν με δύο συντελεστές αντιστοιχούντες στους δύο υψηλότερους συντελεστές του στοιχείου «αυτονομίας» του DLA, και το *mobility allowance* (επίδομα κινητικότητας, στο εξής: ΜΑ), το οποίο καταβαλλόταν με έναν συντελεστή αντιστοιχούντα στον υψηλότερο συντελεστή του στοιχείου «κινητικότητας» του DLA ⁵.

6. Οι προϋποθέσεις χορηγήσεως των δύο στοιχείων του DLA συμπίπτουν με εκείνες που προβλέπονταν για το ΑΑ και το ΜΑ — δεν επιβάλλεται καμία ειδική προϋπόθεση ιθαγένειας. Η εθνική νομοθεσία προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι ο αιτών πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις κατοικίας και παρουσίας στη Μεγάλη Βρετανία ⁶. Αυτή η προϋπόθεση κατοικίας αίρεται, κατ' ουσίαν, μόνο σε περίπτωση προσωρινής απουσίας από το εθνικό έδαφος ⁷.

Η κοινοτική ρύθμιση

Ο κανονισμός 1408/71 πριν από τη μεταρρύθμιση του 1992

7. Ο κανονισμός 1408/71 δεν καθιερώνει μεν ένα αυτοτελές σύστημα κοινωνικής ασφάλισης για τους εργαζομένους και τα

μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, ούτε αποβλέπει στην εναρμόνιση — και ακόμη λιγότερο στην ενοποίηση — των διαφόρων εθνικών νομοθεσιών στον τομέα αυτόν, *συντονίζει* όμως τις νομοθεσίες αυτές, υπάγοντάς τις σε ένα σύνολο κανόνων με απώτερο στόχο την εξάλειψη όλων των καταστάσεων που θα μπορούσαν να αποθαρρύνουν την άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας, το οποίο αναγνωρίζεται από τη Συνθήκη.

8. Το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 καθορίζεται από το οικείο άρθρο 4 και καλύπτει όλες τις νομοθεσίες στους «κλάδους κοινωνικής ασφάλισης» που αφορούν έναν από τους απαριθμούμενους στην παράγραφο 1 κινδύνους — έτσι, στο στοιχείο β' προβλέπονται οι «παροχές αναπηρίας» —, ενώ δεν καλύπτει την «κοινωνική και ιατρική πρόνοια» (παράγραφος 4), χωρίς ωστόσο να διακρίνει μεταξύ των συστημάτων που στηρίζονται στην καταβολή εισφορών και εκείνων που δεν στηρίζονται στην καταβολή εισφορών (παράγραφος 2).

9. Σύμφωνα με το άρθρο 5, τα κράτη μέλη αναφέρουν με δηλώσεις οι οποίες κοινοποιούνται και δημοσιεύονται τις εθνικές νομοθεσίες και τα συστήματα που εμπλέκουν στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 4. Έτσι, στο σημείο 11 του τμήματος I του παραρτήματος VI του κανονισμού, το ΑΑ μνημονεύεται (και μνημονεύεται πάντοτε) από το Ηνωμένο Βασίλειο ως παροχή αναπηρίας υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β'.

10. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού καθιερώνει ως ακολούθως την αρχή

5 — Από την 1η Απριλίου 1992 και εντεύθεν, δεν χορηγούνται πλέον νέα επιδόματα ΑΑ ή ΜΑ, πλην των επιδομάτων ΑΑ στους άνω των 65 ετών δικαιούχους.

6 — Άρθρο 71, παράγραφος 6, του Social Security Contributions and Benefits Act 1992 και άρθρο 2, παράγραφος 1, του Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991.

7 — Άρθρο 2, παράγραφος 2, του Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991.

της άρσεως των ρητρών κατοικίας για τις παροχές που εμπíττουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού:

«1. Εκτός αν ο παρών κανονισμός προβλέπει άλλως, οι εις χρήμα παροχές αναπηρίας, γήρατος ή επιζώντων, οι συντάξεις εργατικών ατυχημάτων ή επαγγελματικής ασθένειας και τα επιδόματα θανάτου που αποκτώνται δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών δεν δύνανται να υποστούν καμία μείωση, τροποποίηση, αναστολή, κατάργηση, κατάσχεση επειδή ο δικαιούχος κατοικεί στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από εκείνο όπου ευρίσκεται ο [οφειλέτης φορέας]».

Οι τροποποιήσεις που επέφερε ο κανονισμός 1247/92

Αιτιολογία

11. Κατά την αρχική διατύπωσή του, το άρθρο 4 του κανονισμού 1408/71 περιόριζε το πεδίο εφαρμογής του μόνο στις παροχές της καθεαυτήν κοινωνικής ασφαλίσεως, αποκλείοντας τις παροχές που άπτονταν της κοινωνικής πρόνοιας. Κατά συνέπεια, μόνον οι πρώτες μπορούσαν να εξαχθούν προς άλλο κράτος μέλος, σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 1, ενώ οι δεύτερες δεν μπορούσαν. Ωστόσο, ο κανονισμός δεν περιείχε κανένα ορισμό των δύο αυτών εννοιών.

12. Στηριζόμενο στη σκέψη ότι «(...) η διάκριση μεταξύ παροχών που αποκλείονται

από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 και παροχών που εμπíττουν σ' αυτό στηρίζεται ουσιαστικά στα συστατικά στοιχεία κάθε παροχής, κυρίως στους σκοπούς της και στις προϋποθέσεις χορηγήσεώς της»⁸, το Δικαστήριο δέχθηκε μια ευρεία έννοια των νομοθεσιών και συστημάτων που προβλεπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, ανεξάρτητη των εθνικών χαρακτηρισμών και περιλαμβάνουσα ορισμένες παροχές οι οποίες, «(...) λόγω του προσωπικού πεδίου εφαρμογής τους, των σκοπών τους και λεπτομερειών εφαρμογής τους»⁹, άπτονται συγχρόνως και της κοινωνικής πρόνοιας¹⁰ και της κοινωνικής ασφαλίσεως¹¹.

13. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, μια τέτοια παροχή «μικτού» τύπου ή «υβριδικής» φύσεως πρέπει «(...) να θεωρείται ως παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως στο μέτρο που, πρώτον, η εν λόγω παροχή χορηγείται, άνευ οιασδήποτε διακριτικής κατά περίπτωση εκτιμήσεως των προσωπικών αναγκών, στους δικαιούχους βάσει μιας εκ του νόμου καθοριζομένης καταστάσεως και που, δεύτερον, η παροχή αυτή έχει σχέση

8 — Απόφαση της 27ης Μαρτίου 1985, 249/83, Hoeckx (Σύλλογη 1985, σ. 973, σκέψη 11). Βλ. επίσης, π. χ., τις αποφάσεις της όπς Ιουλίου 1978, 9/78, Gillard (Σύλλογη τόμος 1978, σ. 541, σκέψη 12) της 5ης Μαΐου 1983, 139/82, Piscicelli (Σύλλογη 1983, σ. 1427, σκέψη 10) της 10ης Μαρτίου 1993, C-111/91, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Σύλλογη 1993, σ. 1-817, σκέψη 28), και της 2ας Αυγούστου 1993, C-66/92, Acciardi (Σύλλογη 1993, σ. 1-4567, σκέψη 13).

9 — Προμνηθείσα απόφαση Hoeckx (σκέψη 12). Βλ. επίσης, π. χ., τις αποφάσεις της 22ας Ιουνίου 1972, 1/72, Frilli (Σύλλογη τόμος 1972-1973, σ. 59, σκέψη 13) της 28ης Μαΐου 1974, 187/73, Callemeyn (Σύλλογη τόμος 1974, σ. 303, σκέψη 6) της 9ης Οκτωβρίου 1974, 24/74, Blasson (Σύλλογη τόμος 1974, σ. 431, σκέψη 9) της 24ης Φεβρουαρίου 1987, 379/85, 380/85, 381/85 και 93/86, Gilcui κ.λπ. (Σύλλογη 1987, σ. 955, σκέψη 9), και της 20ης Ιουνίου 1991, C-356/89, New-ison (Σύλλογη 1991, σ. 3017, σκέψη 12).

10 — Κατ' ουσίαν, επειδή οι παροχές αυτές προσορίζονται να συνδράμουν άτομα ευρισκόμενα σε πρόδηλη κατάσταση ανάγκης και επειδή η χορήγησή τους συνεπάγεται μεν έλεγχο των πόρων διαβίωσής και της προσωπικής καταστάσεως του ενδιαφερομένου, δεν εξαρτάται όμως από καμία προϋπόθεση αφορώσα την άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων ή την καταβολή εισφορών.

11 — Κατ' ουσίαν, επειδή οι ενδιαφερόμενοι έχουν εκ του νόμου προστατευόμενο δικαίωμα στη χορήγησή τους, το οποίο δεν εξαρτάται από καμία διακριτική ευχέρεια εφόσον πληρούνται οι νόμιμες προϋποθέσεις χορηγήσεως των παροχών αυτών.

με κάποιον από τους κινδύνους που ρητώς απαριθμούνται στο άρθρο 4, παράγραφος 1 (...)»¹².

Οι νέες διατάξεις

14. Ενόψει της νομολογίας αυτής¹³, το Συμβούλιο, με τον κανονισμό 1247/92 που εκδόθηκε βάσει των άρθρων 51 και 235 της Συνθήκης ΕΚ, προσέθεσε στον κανονισμό 1408/71 ειδικούς κανόνες συντονισμού όσον αφορά ορισμένες μη στηριζόμενες στην καταβολή εισφορών παροχές, οι οποίες πλέον εμπίπτουν ρητώς στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Πρόκειται για παροχές του είδους αυτού προοριζόμενες να καλύψουν συμπληρωματικά, αναπληρωματικά ή επικουρικά την επέλευση κινδύνων που εμπίπτουν στους κλάδους ασφάλισης τους οποίους αφορά ο κανονισμός 1408/71, καθώς και για παροχές που αποβλέπουν στην εξασφάλιση της ειδικής προστασίας των μειονεκτούντων ατόμων.

15. Το νέο άρθρο 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71 αναφέρεται ως εξής στις ως άνω παροχές:

«2 α.Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται στις ειδικές παροχές χωρίς συνεισφορά οι οποίες εμπίπτουν σε νομοθεσία ή καθεστώς εκτός αυτών που αναφέρονται στην παράγραφο 1 ή που εξαιρούνται δυνάμει της

παραγράφου 4, όταν οι παροχές αυτές προορίζονται:

α) είτε για να καλύψουν συμπληρωματικά, αναπληρωματικά ή επικουρικά την επέλευση οιοδήποτε κινδύνου που εμπίπτει στους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης που αναφέρονται στα στοιχεία α' έως η' της παραγράφου 1·

β) είτε μόνον για να εξασφαλίσουν την ειδική προστασία των μειονεκτούντων ατόμων».

16. Το άρθρο 5 τροποποιήθηκε ώστε να ορίζει ότι τα κράτη μέλη αναφέρουν στη δήλωσή τους τις νομοθεσίες και τα συστήματα που προβλέπονται και στο άρθρο 4, παράγραφος 2α (σημειωτέον ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν προέβη σε τέτοια δήλωση).

17. Το σύστημα συντονισμού που καθιερώθηκε όσον αφορά τις παροχές αυτές αποτελεί το αντικείμενο του νέου άρθρου 10α, η παράγραφος 1 του οποίου επιτρέπει παρέκκλιση από την αρχή της άρσεως των ρητρών κατοικίας για τις παροχές εκείνες για τις οποίες έχει προηγουμένως υπάρξει σχετική δήλωση εκ μέρους του κράτους το οποίο τις έχει θεσπίσει:

«1. Παρά τις διατάξεις του άρθρου 10 και του τίτλου III, τα άτομα στα οποία εφαρ-

12 — Προμνησθείσα απόφαση Acciardi (σκέψη 14). Βλ. επίσης, π. χ., την απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, C-78/91, Hughes (Συλλογή 1992, σ. 4839, σκέψη 15).

13 — Βλ. τη ρητή παραπομπή στη νομολογία αυτή, η οποία περιέχεται στην τρίτη και την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1247/92, οι οποίες παρατίθενται κατωτέρω στο σημείο 47.

μόζεται ο παρών κανονισμός λαμβάνουν τις ειδικές εις χρήμα παροχές χωρίς συνεισφορά της παραγράφου 2α του άρθρου 4 αποκλειστικά στο έδαφος και σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους όπου κατοικούν, εφόσον αυτές περιλαμβάνονται στο παράρτημα IIα. Οι παροχές αυτές βαρύνουν το φορέα του τόπου κατοικίας από τον οποίο και καταβάλλονται».

18. Το DLA περιλαμβάνεται στον κατάλογο των ειδικών παροχών που μνημονεύονται στο σημείο στ' του τμήματος ΙΕ (Ηνωμένο Βασίλειο) του παραρτήματος IIα.

19. Οι παράγραφοι 2 έως 4 του άρθρου 10α αποβλέπουν στην αναγνώριση των περιόδων που συμπληρώθηκαν ή των γεγονότων που συνέβησαν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους με σκοπό τη χορήγηση των παροχών αυτών εντός του κράτους κατοικίας:

«2. Ο φορέας κράτους μέλους, η νομοθεσία του οποίου εξαρτά το δικαίωμα των παροχών της παραγράφου 1 από τη συμπλήρωση περιόδων απασχόλησης, μη μισθωτής επαγγελματικής δραστηριότητας ή διαμονής, λαμβάνει υπόψη, εφόσον απαιτείται, τις περιόδους απασχόλησης, μη μισθωτής επαγγελματικής δραστηριότητας ή διαμονής στο έδαφος οποιουδήποτε άλλου κράτους μέλους, σαν να επρόκειτο για περιόδους που έχουν πραγματοποιηθεί στο έδαφος του πρώτου κράτους μέλους.

3. Όταν η νομοθεσία κράτους μέλους εξαρτά το δικαίωμα παροχής προβλεπόμενης στην παράγραφο 1, αλλά χορηγούμενης συμπληρωματικά, από τη λήψη παροχής που εμπίπτει σε ένα από τα στοιχεία α) έως η) της παραγράφου 1 του άρθρου 4, ενώ δεν οφείλεται τέτοια παροχή δυνάμει της νομοθεσίας αυτής, οποιαδήποτε αντίστοιχη παροχή δυνάμει της νομοθεσίας άλλου κράτους μέλους θεωρείται, για τη χορήγηση της συμπληρωματικής παροχής, ως παροχή καταβαλλόμενη δυνάμει της νομοθεσίας του πρώτου κράτους μέλους.

4. Όταν η νομοθεσία κράτους μέλους εξαρτά τη χορήγηση παροχών προβλεπόμενων στην παράγραφο 1, οι οποίες προορίζονται για μειονεκτούντα άτομα ή αναπήρους, από τον όρο ότι η ανικανότητα ή αναπηρία πρέπει να διαγνωσθεί για πρώτη φορά στο έδαφος αυτού του κράτους μέλους, ο όρος αυτός θεωρείται ότι πληροούται όταν η διάγνωση αυτή γίνεται για πρώτη φορά στο έδαφος άλλου κράτους μέλους».

20. Η εφαρμογή της μεταρρυθμίσεως αυτής, η οποία άρχισε να ισχύει την 1η Ιουνίου 1992, συνοδεύτηκε από μεταβατικά μέτρα αποσκοπούντα, μεταξύ άλλων, στη διατήρηση των δικαιωμάτων που υπήρχαν πριν από τη θέσπισή της (άρθρο 2 του κανονισμού 1247/92).

Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία

21. Ο Κ. Α. Snares (ή, στο εξής, εφεσείων της κύριας δίκης), Βρετανός υπήκοος,

εργάστηκε ως μισθωτός και κατέβαλλε εισφορές στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης του Ηνωμένου Βασιλείου επί είκοσι πέντε έτη.

22. Θύμα σοβαρού ατυχήματος τον Απρίλιο του 1993, ζήτησε και επέτυχε να του χορηγηθεί ισοβίως DLA — με τον μεσαίο συντελεστή του στοιχείου «αυτονομίας» και με τον υψηλότερο συντελεστή του στοιχείου «κινητικότητα» — από 1ης Σεπτεμβρίου 1993¹⁴.

23. Η αρμόδια εθνική αρχή, πληροφορηθείσα ότι ο εφευεσίων της κύριας δίκης αναχώρησε οριστικώς από το εθνικό έδαφος στις 13 Νοεμβρίου 1993 προκειμένου να εγκατασταθεί μόνιμως στην Τενερίφη της Ισπανίας, όπου κατοικεί η μητέρα του, θεώρησε ότι, εφόσον δεν πληρούσε πλέον την προϋπόθεση κατοικίας που προβλέπει η βρετανική νομοθεσία, ο K. A. Snare δεν εδικαιούτο πλέον το DLA από την ημερομηνία αυτή.

24. Επιληφθέν κατόπιν εφέσεως, το Social Security Appeal Tribunal του Salisbury επικύρωσε την απόφαση αυτή, κρίνοντας, μεταξύ άλλων, ότι οι τροποποιήσεις που είχε επιφέρει ο κανονισμός 1247/92 στον κανονισμό 1408/71 επέτρεπαν στην εθνική νομοθεσία, από 1ης Ιουνίου 1992, ημερομηνίας ενάρξεως της ισχύος του κανονισμού 1247/92, να εξαρτά την καταβολή του DLA από την πλήρωση της προϋποθέσεως κατοικίας.

14 — Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου επισημαίνει (σημεία 1.1, 1.2 και 1.5 των παρατηρήσεών της) ότι ο K. A. Snare εισπράττει επίσης, από τον χρόνο του ατυχήματός του και μέχρι σήμερα, παροχή στηριζόμενη στην καταβολή εισφορών («invalid benefit», η οποία αντικαταστάθηκε από τις 13 Απριλίου 1995 από το «incapacity benefit», που διέπεται από τα άρθρα 30Α έως 30Ε του Social Security Contributions and Benefits Act 1992).

25. Ο εφευεσίων της κύριας δίκης προσέφυγε τότε ενώπιον του Social Security Commissioner, υποστηρίζοντας, ειδικότερα, ότι το DLA αποτελεί παροχή αναπηρίας, υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1408/71, όπως αποτελούσαν παροχές αναπηρίας το ΑΑ¹⁵ και το ΜΑ¹⁶, τα οποία αντικατέστησε, καθώς και ότι το επίδομα αυτό πρέπει, κατά συνέπεια, να συνεχίσει να του καταβάλλεται στην Ισπανία, σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού.

26. Το εθνικό δικαστήριο, μη επιθυμώντας, κατά το στάδιο αυτό, «να (...) αποφανθεί επί της ουσίας των εκατέρωθεν επιχειρημάτων»¹⁷, υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1) Έχουν οι διατάξεις των άρθρων 4, παράγραφος 2α, και 10α, που προστέθηκαν στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, με ισχύ από 1ης Ιουνίου 1992, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1247/92 του Συμβουλίου, ως συνέπεια ότι δεν εμπίπτει πλέον στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 παροχή η οποία, πριν από την 1η Ιουνίου 1992, θα είχε αναγνωριστεί, στην περίπτωση ατόμου το οποίο, λόγω προηγούμενης επαγγελματικής απασχολήσεως, υπαγόταν ή είχε στο παρελθόν υπαχθεί στη

15 — Λόγω του ότι μνημονεύθηκε στη δήλωση στην οποία προσέβη το Ηνωμένο Βασίλειο σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού, όσον αφορά τα συστήματα που προβλέπονται από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2 (βλ. σημείο 9 των παρουσών προτάσεων).

16 — Το επίδομα αυτό δεν μνημονεύεται μεν στη δήλωση του Ηνωμένου Βασιλείου, το Δικαστήριο, ωστόσο, την αναγνώρισε ως «παροχή κοινωνικής ασφάλισης» κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού με την προμνησθείσα απόφαση Newson.

17 — Σημείο 25 της διατάξεως περί παραπομπής.

νομοθεσία του αρμοδίου κράτους μέλους, ως εμπíπτουσα στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, οπότε ένα άτομο το οποίο, μετά την 1η Ιουνίου 1992, αποκτά δικαίωμα επί τέτοιας παροχής κατά τη νομοθεσία ενός κράτους μέλους δεν μπορεί να επικαλεστεί τις διατάξεις του άρθρου 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 προκειμένου να αμφισβητήσει την κατάργηση του δικαιώματός του όταν αυτή στηρίζεται αποκλειστικώς και μόνο στον λόγο ότι το άτομο αυτό κατοικεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους;

κανονισμού 1408/71, όπως αυτό καθορίζεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, που έχει ως εξής:

«1. Ο παρών κανονισμός ισχύει για μισθωτούς ή μη μισθωτούς που υπάγονται ή υπήχθησαν στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων από τα κράτη μέλη και είναι υπήκοοι ενός από τα κράτη μέλη (...).»

- 2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, παρέμεινε το Συμβούλιο, εκδίδοντας τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1247/92, εντός των ορίων των εξουσιών που του απονέμονται από τη Συνθήκη της Ρώμης και, ειδικότερα, από τα άρθρα 51 και 235 της Συνθήκης αυτής;»

Επί των απαντήσεων στα ερωτήματα

27. Θα εξετάσω διαδοχικά, όπως μας ζητεί το αιτούν δικαστήριο, την έκταση εφαρμογής και το κύρος των άρθρων 4, παράγραφος 2α, και 10α του κανονισμού 1408/71.

28. Διευκρινίζω εκ των προτέρων ότι ο εφεσίων της κύριας δίκης εμπíπτει πράγματι στο *προσωπικό πεδίο εφαρμογής* του

29. Επ' αυτού δεν υφίσταται καμία αμφιβολία, όπως παρατηρεί ο Social Security Commissioner, δεδομένου ότι ο εφεσίων της κύριας δίκης «υπαγόταν στη νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου ως μισθωτός και ήταν υπήκοος του Ηνωμένου Βασιλείου»¹⁸.

30. Πράγματι, κατά το άρθρο 1, στοιχείο α', του κανονισμού, η έννοια του «εργαζομένου» ορίζεται αποκλειστικά βάσει της υπαγωγής του ενδιαφερομένου σε ένα ασφαλιστικό σύστημα και όχι βάσει της πραγματικής ασκήσεως ορισμένης δραστηριότητας. Το Δικαστήριο συνήγαγε από αυτό ότι η εν λόγω έννοια «(...) έχει γενική εφαρμογή και καλύπτει (...) κάθε πρόσωπο το οποίο, *ασκώντας ή μη επαγγελματική δραστηριότητα*, κατέχει την ιδιότητα του ασφαλισμένου βάσει της νομοθεσίας κοινωνικής ασφαλίσεως ενός ή περισσότερων κρατών μελών»¹⁹.

18 — Σημείο 12 της διατάξεως περί παραπομπής.

19 — Απόφαση της 31ης Μαΐου 1979, 182/78, *Pierik* (Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 3, σκέψη 4) (η υπογράμμιση δική μου). Βλ., επίσης, την απόφαση της 10ης Μαρτίου 1992, C-215/90, *Twomey* (Συλλογή 1992, σ. I-1823, σκέψη 13).

31. Συνεπώς, ο υπήκοος κράτους μέλους, για να εμπόλπει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, αρκεί να υπάγεται ή να είχε υπαχθεί σε σύστημα κοινωνικής ασφάλισης ενός ή πλειόνων κρατών μελών²⁰.

32. Αυτή ακριβώς είναι η περίπτωση του K. A. Snares, ο οποίος, κατά συνέπεια, μπορεί να επικαλεστεί τις διατάξεις του κανονισμού.

Επί της εκτάσεως εφαρμογής των άρθρων 4, παράγραφος 2α, και 10α του κανονισμού 1408/71.

33. Αντικείμενο αυτού του πρώτου ερωτήματος είναι να καθορισθεί αν το DLA εμπόλπει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1408/71, στο μέτρο που αποτελεί παροχή αναπηρίας, οπότε θα έχει εφαρμογή η αρχή της άρσεως των ρητρών κατοικίας που προβλέπει το άρθρο 10, παράγραφος 1, ή αν πρέπει να θεωρηθεί ως «ειδική παροχή χωρίς συνεισφορά» προοριζόμενη να «εξασφαλίσει την ειδική προστασία των μειονεκτούντων ατόμων», κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2α, στοιχείο β', του ίδιου κανονισμού, η χορήγηση της οποίας μπορεί να εξαρτηθεί από προϋπόθεση κατοικίας, σύμφωνα με το άρθρο 10α.

20 — Σημειώνω εν παρόδω ότι, όπως παρατηρεί ένας συγγραφέας, «έτσι οριοθετημένο, το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού υπερβαίνει κατά πολύ το αυστηρό πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων την οποία εγγυάται η Συνθήκη». Van Raepenbusch, S.: «La sécurité sociale des personnes qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté», *Joly Communautaire*, τόμος 2, Παρίσι 1995, παράγραφος 20 in fine.

34. Όλα τα κράτη μέλη που παρενέβησαν στη διάρκεια της διαδικασίας (το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και η Δημοκρατία της Αυστρίας), καθώς και το Συμβούλιο και η Επιτροπή, εναντιώνονται — με κάποιες ελαφρές αποκλίσεις — στην άποψη του εφεσείοντος της κύριας δίκης, σύμφωνα με την οποία το DLA εμπόλπει στις διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού.

35. Προτείνω στο Δικαστήριο να συνταχθεί με την άποψη των ως άνω κρατών μελών και οργάνων, η οποία είναι, κατά τη γνώμη μου, η μόνη αποδεκτή, ενόψει της κανονιστικής ρυθμίσεως που ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης.

36. Συναφώς, υπενθυμίζω καταρχάς ότι πρέπει να διακριθούν δύο περίοδοι.

37. *Πριν από την 1η Ιουνίου 1992*, ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του κανονισμού 1247/92, από την εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων προέκυπταν τρία είδη συστημάτων.

38. Θα παραλείψω, ευθύς εξαρχής, τις παροχές κοινωνικής και ιατρικής πρόνοιας, ως προς τις οποίες, εφόσον είχαν εξαιρεθεί από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, δεν μπορούσαν να τύχουν εφαρμο-

γής τα μέτρα συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης που θεσπίζονται από το κοινοτικό δίκαιο. Συνεπώς, οι διατάξεις του άρθρου 10, παράγραφος 1, δεν αφορούσαν τις παροχές αυτές.

39. Αντιθέτως, στις παροχές κοινωνικής ασφάλισης, τις μόνες που ενέπιπταν τότε ρητώς στο άρθρο 4 του κανονισμού 1408/71, εφαρμοζόταν η αρχή της άρσεως των ρητρών κατοικίας, την οποία καθιερώνει το άρθρο 10, παράγραφος 1, το οποίο «(...) διασφαλίζει στον δικαιούχο την πλήρη απολαβή ορισμένων συντάξεων, χρηματικών παροχών και επιδομάτων που αποκτώνται δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσότερων κρατών μελών παρόλο ότι κατοικεί στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από εκείνο όπου ευρίσκεται ο οφειλέτης φορέας»²¹ και του οποίου αντικείμενο είναι «(...) να ευνοήσει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, προστατεύοντας τους ενδιαφερομένους κατά των ζημιών που θα μπορούσαν να προκύψουν από τη μεταφορά της κατοικίας τους από ένα κράτος μέλος σε άλλο»²².

Το ΑΑ ενέπιπτε τότε στην κατηγορία αυτή, λόγω της δηλώσεως στην οποία είχε προβεί το Ηνωμένο Βασίλειο κατ' εφαρμογήν του άρθρου 5.

40. Εξάλλου, χωρίς να έχει τότε ρητώς προβλεφθεί στον κανονισμό 1408/71, η κατηγορία των λεγομένων «μικτών», ή

«υβριδικής» φύσεως, παροχών, λόγω του ότι «(...) συνδέεται ταυτόχρονα και με τις δύο [άλλες] αυτές κατηγορίες»²³ παροχών, λαμβανόταν υπόψη από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Το Δικαστήριο, ελλείψει ειδικών διατάξεων που να τις αφορούν και υπό την προϋπόθεση ότι εμφάνιζαν τα ουσιώδη χαρακτηριστικά των παροχών κοινωνικής ασφάλισης, τις εξομοίωνε προς τις τελευταίες αυτές παροχές υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού.

41. Η εκ μέρους του Δικαστηρίου ερμηνεία της διατάξεως αυτής επέτρεπε, έτσι, στον δικαιούχο τέτοιων παροχών να τις διατηρήσει σε περίπτωση μεταφοράς της κατοικίας του στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, ακόμα και όταν οι παροχές αυτές προορίζονταν, σύμφωνα με τη νομοθεσία που τις προέβλεπε, μόνο για τα πρόσωπα που κατοικούσαν στο εθνικό έδαφος, και τούτο κατ' εφαρμογήν του άρθρου 10, παράγραφος 1.

42. Το Δικαστήριο θεώρησε, παραδείγματος χάριν, ως εμπόλιμα στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού: εισοδήματα που εξασφαλίζονται στους ηλικιωμένους στο Βέλγιο²⁴ και στη Γαλλία²⁵, το βρετανικό «family credit»²⁶, το κοινωνικό επίδομα που χορηγείται βάσει της ολλανδικής νομοθεσίας σε ορισμένους άνεργους²⁷ καθώς

23 — Προμνησθείσα απόφαση Newton, σκέψη 12.

24 — Προμνησθείσα απόφαση Frilli και απόφαση της 12ης Ιουνίου 1984, 261/83, Cascelli (Σύλλογος 1984, σ. 3199).

25 — Προμνησθείσες αποφάσεις Blasson και Giletti κ.λπ., καθώς και αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 1990, C-236/88, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Σύλλογος 1990, σ. 1-3163), και της 11ης Ιουνίου 1991, C-307/89, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Σύλλογος 1991, σ. 1-2903).

26 — Προμνησθείσα απόφαση Hughes.

27 — Προμνησθείσα απόφαση Acciardi.

21 — Απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 1973, 51/73, Smicja (Σύλλογος τόμος 1972-1973, σ. 747, σκέψη 14).

22 — Όπ. π. σκέψη 20. Βλ. επίσης, τις αποφάσεις της 10ης Ιουνίου 1982, 92/81, Camera (Σύλλογος 1982, σ. 2213, σκέψη 14), και της 2ας Μαΐου 1990, C-293/88, Winier-Lutins (Σύλλογος 1990, σ. 1-1623, σκέψη 15).

και επιδόματα υπέρ μειονεκτούντων ατόμων που προβλέπονται από τη βελγική²⁸, γαλλική²⁹ και βρετανική³⁰ νομοθεσία.

43. Στο πλαίσιο ακριβώς αυτής της νομολογίας, κλήθηκε το Δικαστήριο να εκτιμήσει, με την προμνησθείσα απόφαση Newton, τα χαρακτηριστικά του ΜΑ.

Το Δικαστήριο, παρατηρώντας ότι:

«μολονότι, ενόψει ορισμένων χαρακτηριστικών γνωρισμάτων της, η νομοθετική ρύθμιση που αποτελεί το αντικείμενο της κυρίας δίκης προσιδιάζει στην κοινωνική πρόνοια, ιδίως λόγω του ότι η χορήγηση της προβλεπομένης σ' αυτήν παροχής δεν εξαρτάται από τη συμπλήρωση ορισμένων περιόδων επαγγελματικής δραστηριότητας, υπαγωγής ή εισφορών σε σύστημα ασφαλίσεως, σε ορισμένες περιπτώσεις προσεγγίζει την κοινωνική ασφάλιση»³¹,

την κατάταξε μεταξύ των λεγομένων «μικτών» παροχών.

44. Το Δικαστήριο διευκρίνισε, ωστόσο, ότι μια τέτοια παροχή μπορούσε να εξομοιωθεί προς παροχή αναπηρίας υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', μόνο σε σχέση «(...) με μισθωτό ή μη μισθωτό εργαζόμενο ο οποίος καλύπτεται ήδη, λόγω προηγούμενης επαγγελματικής δραστηριότητας, από το σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως του κράτους της νομοθεσίας του οποίου γίνεται επίκληση», «(...) [ενώ] η ίδια αυτή νομοθετική ρύθμιση θα μπορούσε να μη τύχει του χαρακτηρισμού αυτού σε σχέση με άλλες κατηγορίες δικαιούχων»³².

Επί του τελευταίου αυτού σημείου, το Δικαστήριο ανέπτυξε τα εξής:

«Συγκεκριμένα, [το ΜΑ] δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι εμπίπτει στο σύστημα της κοινωνικής ασφαλίσεως, κατά την έννοια του άρθρου 51 της Συνθήκης και του κανονισμού 1408/71, σε σχέση με πρόσωπα που έχουν υπαχθεί, υπό την ιδιότητά τους ως μισθωτών ή μη μισθωτών εργαζομένων, αποκλειστικά στη νομοθεσία άλλων κρατών μελών»³³, άλλως θα μπορούσε να διαταραχθεί σοβαρά «(...) η ισορροπία του συστήματος που έχει θεσπιστεί από τις εθνικές νομοθεσίες, με τις οποίες τα κράτη μέλη επιδεικνύουν την αρωγή τους προς τα πρόσωπα με αναπηρίες που κατοικούν στο έδαφός τους»³⁴.

45. Έτσι, και κατ' εφαρμογήν της νομολογίας αυτής, πριν από την τροποποίηση του κανονισμού 1408/71, το ΜΑ έπρεπε να θεω-

28 — Απόφασεις της 13ης Νοεμβρίου 1974, 39/74, Costa (Συλλογή τόμος 1974, σ. 497), και της 17ης Ιουνίου 1975, 7/75, Κύριος και κυρία F. (Συλλογή τόμος 1975, σ. 195), καθώς και προμνησθείσα απόφαση Callmeyn.

29 — Απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1976, 63/76, Inzivillo (Συλλογή τόμος 1976, σ. 767).

30 — Προμνησθείσα απόφαση Newton.

31 — Σκέψη 13.

32 — Σκέψη 15.

33 — Σκέψη 16.

34 — Σκέψη 17.

ρείται «μικτή» παροχή, εξομοιούμενη προς παροχή αναπηρίας, υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού αυτού, για όσους δικαιούχους ήταν ή είχαν υπάρξει ασφαλισμένοι δυνάμει της βρετανικής νομοθεσίας. Μόνο οι τελευταίοι, επομένως, μπορούσαν να ζητήσουν την εξαγωγή της παροχής αυτής, σύμφωνα με την αρχή που θεσπίζει το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού. Οι λοιποί δικαιούχοι αυτής της παροχής δεν μπορούσαν να επικαλεστούν την εφαρμογή του κανονισμού, δεδομένου ότι το ΜΑ αποτελούσε ως προς αυτούς παροχή εμπύπτουσα στο άρθρο 4, παράγραφος 4.

46. Από την 1η Ιουνίου 1992, ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του κανονισμού 1247/92, η κατάσταση μεταβλήθηκε κάπως, προς όφελος της σαφήνειας και της ασφάλειας.

47. Από την ανάγνωση της τρίτης και τετάρτης αιτιολογικής σκέψης του κανονισμού 1247/92 προκύπτει ότι η θέσπιση αυτών των τροποποιητικών του κανονισμού 1408/71 διατάξεων εμπνέεται κυρίως από την ανάγκη να ληφθούν υπόψη η προπαρατεθείσα νομολογία όσον αφορά τις παροχές «υβριδικής» φύσεως, τις οποίες η σχετική ρύθμιση έως τότε αγνοούσε:

«[εκτιμώντας] 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 εμπύπτουν συγχρόνως τόσο στην κοινωνική ασφάλιση όσο και στην κοινωνική πρόνοια, λόγω της κατηγορίας των ατόμων στα οποία αναφέ-

ρονται, 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».

48. Από τη μεταρρύθμιση αυτή και εντεύθεν, επιβάλλονται, κατ' ουσίαν, οι ακόλουθες διακρίσεις.

49. Το καθεστώς των «παροχών κοινωνικής ασφάλισης» παραμένει αμετάβλητο: στις παροχές αυτές εφαρμόζεται πάντοτε, μεταξύ άλλων, η αρχή της άρσεως των ρητρών κατοικίας που προβλέπει το άρθρο 10, παράγραφος 1. Ομοίως, οι παροχές που έχουν τη φύση μέτρων «κοινωνικής ή ιατρικής πρόνοιας» υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 4, εξακολουθούν να μην υπάγονται στο θεσπισθέν σύστημα συντονισμού.

50. Αυτό που αλλάζει, αντιθέτως, είναι ότι αυτές οι δύο πρώτες κατηγορίες καλύπτουν στο εξής ένα λιγότερο ευρύ φάσμα παροχών, δεδομένου ότι οι «μικτές» παροχές, οι οποίες προηγουμένως μπορούσαν να εμπέλτουν στη μία ή στην άλλη από τις διατάξεις αυτές, υπάγονται του λοιπού σε ιδιαίτερο καθεστώς. Συγκεκριμένα, προβλέπονται ρητώς στο άρθρο 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71.

51. Συναφώς, πρέπει να διακριθούν δύο είδη «ειδικών παροχών χωρίς συνεισφορά».

52. Για όσες από τις παροχές αυτές έχει γίνει μνεία από κράτος μέλος στο παράρτημα Ια του κανονισμού, ισχύει το νέο άρθρο 10α, η χορήγηση δε των παροχών αυτών μπορεί να εξαρτηθεί από προϋπόθεση κατοικίας. Αντιθέτως, για τις παροχές του είδους αυτού για τις οποίες δεν έχει γίνει τέτοια μνεία, ισχύει το καθεστώς «αρχής» που προβλέπει το άρθρο 10, παράγραφος 1, και, όπως και για τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης, η χορήγησή τους δεν μπορεί να εξαρτηθεί από την προϋπόθεση κατοικίας.

53. Το Ηνωμένο Βασίλειο μνημόνευσε το DLA στο παράρτημα Ια του κανονισμού 1408/71³⁵.

35 — Τμήμα ΙΕ, στοιχείο στ'.

54. Συνεπάγεται η μνεία αυτή *de facto* την κατάταξη στην κατηγορία των «ειδικών παροχών χωρίς συνεισφορά», στις οποίες εφαρμόζεται το άρθρο 10α;

55. Το Δικαστήριο κλήθηκε ήδη να αποφανθεί ως προς την αξία τέτοιων δηλώσεων, ειδικότερα εκείνων που προβλέπονται στο άρθρο 5 του κανονισμού 1408/71.

Έκρινε έτσι ότι:

«(...) μολονότι το γεγονός ότι ένας εθνικός νόμος ή μια εθνική ρύθμιση δεν έχει αναφερθεί στις δηλώσεις του άρθρου 5 του κανονισμού 1408/71 δεν μπορεί, αυτό καθεαυτό, να συνιστά απόδειξη περί του ότι ο εν λόγω νόμος ή η εν λόγω ρύθμιση δεν εμπλύνει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, αντιθέτως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος έχει αναφέρει έναν νόμο στη δήλωσή του αποδεικνύει ότι οι παροχές που χορηγούνται βάσει του νόμου αυτού αποτελούν παροχές κοινωνικής ασφάλισης υπό την έννοια του κανονισμού 1408/71»³⁶.

36 — Απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1997, C-88/95, C-102/85 και C-103/85, Martínez Losada κ.λπ. (Συλλογή 1997, σ. I-869, σκέψη 21), η οποία παραπέμπει στην απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 1977, 35/77, Beetsens (Συλλογή τόμος 1977, σ. 733, σκέψη 9). Βλ. επίσης, γενικότερα, τις αποφάσεις της 15ης Ιουλίου 1964, 100/63, Van der Veen (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 1173) και της 2ας Δεκεμβρίου 1964, 24/64, Dingemans (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 1227).

56. Η νομολογία αυτή μπορεί κάλλιστα να εφαρμοστεί κατ' αναλογίαν όσον αφορά τη μνεία των παροχών στο παράρτημα ΙΙΑ. Όπως η μνεία μιας εθνικής νομοθεσίας στις δηλώσεις που προβλέπει το άρθρο 5 αποδεικνύει ότι οι παροχές που χορηγούνται βάσει του νόμου αυτού αποτελούν παροχές κοινωνικής ασφάλισης υπό την έννοια του κανονισμού, έτσι και η μνεία μιας νομοθεσίας, όπως η μνεία του DLA στο παράρτημα ΙΙΑ ως αποτελούσας ειδική παροχή χωρίς συνεισφορά στην οποία εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 10α, αρκεί κατά τη γνώμη μου για την αναμφίβολη υπαγωγή της στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 2α.

57. Το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν μνημόνευσε τη νομοθεσία αυτή στο πλαίσιο του άρθρου 5 «(...) δεν είναι αποφασιστικό (...)»³⁷ και δεν αποκλείει την υπαγωγή του στην κατηγορία αυτή, όπως προκύπτει από την ίδια νομολογία.

58. Επιπλέον, αν η απλή μνεία αρκεί, κατά τη γνώμη μου, προς απόδειξη της φύσεως του DLA ως «ειδικής παροχής χωρίς συνεισφορά», και άλλα επιχειρήματα ενισχύουν, νομίζω, την άποψη ότι το DLA εμπίπτει σ' αυτήν την κατηγορία παροχών.

59. Πρώτον, μπορεί να γίνει λυσιτελής αναφορά στις παροχές τις οποίες το DLA αντικατέστησε στο εθνικό δίκαιο, δεδομένου ότι, όπως όλοι οι διάδικοι συμφωνούν, οι

παροχές αυτές εμφανίζαν τα ίδια χαρακτηριστικά με κάθε ένα από τα δύο στοιχεία του DLA που τις διαδέχθηκε, με εξαίρεση ενός από τους συντελεστές βάσει του οποίου μπορεί κάθε στοιχείο να χορηγηθεί.

60. Κατά το προ του 1992 καθεστώς, το ΑΑ ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, λόγω της μνείας του στη δήλωση στην οποία είχε προβεί το Ηνωμένο Βασίλειο σύμφωνα με το άρθρο 5. Ωστόσο, οι προϋποθέσεις χορηγήσεώς του και η φύση του δεν διέφεραν από τις προϋποθέσεις χορηγήσεως και τη φύση του MA, που το συμπλήρωνε, παροχή η οποία, λόγω των χαρακτηριστικών της, θεωρήθηκε από το Δικαστήριο με την προμνησθείσα απόφαση Newion ως παροχή «μικτού» τύπου.

61. Αν τότε το Δικαστήριο υπήγαγε την παροχή αυτή στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού, χαρακτηρίζοντάς τη ως «παροχή κοινωνικής ασφάλισης» στην οποία είχε, ως εκ τούτου, εφαρμογή η αρχή της άρσεως των ρητρών κατοικίας που προβλέπεται στο άρθρο 10, παράγραφος 1, αυτό οφείλεται, όπως ελέγχθη, στο ότι, την εποχή εκείνη, ελλείψει ειδικού καθεστώτος, μόνο βάσει της διατάξεως αυτής ήταν δυνατή η υπαγωγή των παροχών «μικτού» τύπου στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, εφόσον αυτές εμφανίζαν τα ουσιώδη χαρακτηριστικά παροχών κοινωνικής ασφάλισης. Υπενθύμιση, εξάλλου, ότι ο χαρακτηρισμός αυτός δεν ήταν συστηματικός και εξηρτάτο από το κατά πόσον ο δικαιούχος του MA ήταν ασφαλισμένος στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης του Ηνωμένου Βασιλείου.

37 — Απόφαση της 27ης Ιανουαρίου 1981, 70/80, Vigier (Συλλογή 1981, σ. 229, σκέψη 15).

62. Οι «πρόγονοι» του DLA ήσαν, επομένως, παροχές «μικτού» τύπου, λογικά δε ο ίδιος χαρακτηρισμός θα έπρεπε να ισχύσει και για το DLA.

63. Προσθέτω, δεύτερον, για λόγους πληρότητας, ότι τα χαρακτηριστικά του DLA καταδεικνύουν τη «μικτή» φύση του. Αφενός, άπτεται της κοινωνικής πρόνοιας, καθόσον δεν στηρίζεται στη συμπλήρωση περιόδων απασχολήσεως ή ασφαλίσεως και προορίζεται στην αντιμετώπιση μιας πρόκλησης καταστάσεως ανάγκης του ατόμου, ο βαθμός της οποίας λαμβάνεται υπόψη με την εφαρμογή διαφορετικών συντελεστών. Αφετέρου, συνδέεται με την κοινωνική ασφάλιση, στο μέτρο που αναγνωρίζεται ως δικαίωμα σε όσους πληρούν τις προϋποθέσεις χορηγήσεώς του, χωρίς να εκτιμάται συγκεκριμένα και κατά διακριτική ευχέρεια η κατάσταση τους.

64. Έτσι, αν δεν υφίστανται αμφιβολίες ως προς το ότι το DLA αποτελεί όντως «ειδική παροχή χωρίς συνεισφορά», κατά μείζονα λόγο δεν μπορεί να αμφισβητηθεί το ότι πρέπει να υπαχθεί στο ιδιαίτερο καθεστώς αυτής της κατηγορίας παροχών, όπως αυτό διαμορφώθηκε από 1ης Ιουνίου 1992 με την έναρξη της ισχύος του κανονισμού 1247/92.

65. Δεν έχει σημασία το ότι, πριν από τη θέσπιση του τροποποιητικού κανονισμού, στις παροχές του είδους του DLA εφαρμόζονταν διαφορετικό καθεστώς — υπό την επιφύλαξη της εξετάσεως του κύρους των νέων αυτών διατάξεων, στην οποία θα προβώ αργότερα.

66. Πράγματι, σύμφωνα με την αρχή της *χρονικώς άμεσης εφαρμογής του νόμου*³⁸, πρέπει να γίνει αναφορά στη κοινοτική ρύθμιση που ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών. Η σκέψη αυτή δικαιολογείται «(...) προκειμένου να τηρηθεί η αρχή της ασφαλείας δικαίου, μία από τις επιταγές της οποίας απαιτεί κάθε πραγματική κατάσταση να εκτιμάται κανονικά και, εκτός από ρητή αντίθετη ένδειξη, υπό το φως των σύγχρονων κανόνων δικαίου»³⁹.

67. Συναφώς, ο K. A. Snares δεν μπορεί να ζητήσει λυσιτελώς την υπαγωγή του σ' ένα καθεστώς που δεν ίσχυε κατά τον χρόνο κατά τον οποίο ζήτησε τη χορήγηση του DLA. Τα δικαιώματα του αιτούντος επίδομα, του οποίου η αναπηρία επήλθε μετά την προσθήκη του άρθρου 4, παράγραφος 2α, και του άρθρου 10α στον κανονισμό 1408/71, διέπονται αποκλειστικά από τις νέες αυτές διατάξεις. Εν προκειμένω, δεν έχει σημασία να εξεταστεί αν, πριν από την 1η Ιουνίου 1992, το DLA μπορούσε να θεωρηθεί, όπως υποστηρίζει ο εφεσείων της κύριας δίκης, ως παροχή κοινωνικής ασφάλισης υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

68. Θα παρατηρήσω ότι, για τον ίδιο λόγο, δεν μπορεί να αντληθεί επιχείρημα από την τήρηση της αρχής της *διατηρήσεως των κεκτημένων δικαιωμάτων*, την οποία θεσπίζει το άρθρο 51, στοιχείο β', της Συνθήκης, υπέρ της υπαγωγής στο καθεστώς που ίσχυε για τις ανάλογες προς το DLA

38 — Άρθρα 94 και 95 του κανονισμού 1408/71 και άρθρο 2 του κανονισμού 1247/92.

39 — Απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 1978, 10/78, Belbouab (Συλλογή τόμος 1978, σ. 591, σκέψη 7).

παροχές πριν από τη μεταρρύθμιση του 1992. Το άρθρο 2 του κανονισμού 1247/92⁴⁰ εγγυάται μεν στους δικαιούχους δικαιώματος γεννηθέντος πριν από τη μεταρρύθμιση τη διατήρηση του δικαιώματος αυτού, ο K. A. Snares όμως δεν μπορεί να το επικαλεστεί, δεδομένου ότι το δικαίωμά επί του DLA του γεννήθηκε μετά την έναρξη της ισχύος του κανονισμού 1247/92.

69. Πρέπει, συνεπώς, να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το DLA αποτελεί, από 1ης Ιουνίου 1992, ημερομηνίας ενάρξεως της ισχύος του κανονισμού 1247/92, «ειδική παροχή χωρίς συνεισφορά» υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71, της οποίας η χορήγηση, υπό την επιφύλαξη της διατηρήσεως των κεκτημένων δικαιωμάτων του αιτούντος το επίδομα αυτό, λόγω της μνείας του στο παράρτημα Ια του εν λόγω κανονισμού, μπορεί να εξαρτηθεί από την προϋπόθεση κατοικίας στο έδαφος του κρατους που τη χορηγεί.

Επί του κύρους των διατάξεων περί των ειδικών παροχών που δεν στηρίζονται στην καταβολή εισφορών

70. Κατά τον εφεσείοντα της κύριας δίκης, εφόσον σκοπός των κανονισμών 1408/71 και 1247/92 είναι να διευκολύνουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Κοινότητας, δεν μπορεί να γίνει επίκληση των άρθρων 51 και 235 της Συνθήκης παρά μόνο προς επιδίωξη της υλο-

ποιήσεως του σκοπού αυτού. Όμως, ο κανονισμός 1247/92 μειώνει, αντί να αυξάνει, το επίπεδο και την ποιότητα ζωής των εργαζομένων που επιθυμούν να ασκήσουν το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας ως πολίτες της Ενώσεως. Ο κανονισμός αυτός παρεμποδίζει και εξασθενίζει την οικονομική και κοινωνική συνοχή αντί να την προάγει και να την ενισχύει, δεδομένου ότι καθιστά δυσκολότερο για τους πολίτες το να ζουν και να εργάζονται σε χώρες άλλες από τη χώρα καταγωγής τους. Κατά συνέπεια, η επίδικη τροποποίηση βαίνει πέραν του πλαισίου των αρμοδιοτήτων που απονέμουν στον νομοθέτη τα άρθρα 235 και 51 της Συνθήκης.

71. Κατά την εξέταση του ζητήματος αυτού, θα αποκλείσω εκ προοιμίου κάθε συγκεκριμένη αναφορά στο άρθρο 235, η οποία δεν φαίνεται, αυτή καθεατήν, να είναι πρόσφορη εν προκειμένω. Πράγματι, ο κανονισμός 1408/71 και όλοι οι κανονισμοί που τον τροποποίησαν ή τον συμπλήρωσαν έχουν κατ' ουσίαν ως νομική βάση το άρθρο 51 της Συνθήκης. Η πρόσθετη αναφορά στο άρθρο 235 κατέστη αναγκαία μόνον από τη θέσπιση του κανονισμού 1390/81⁴¹, ο οποίος επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 και στους μη μισθωτούς εργαζομένους, ενώ η Συνθήκη δεν έχει προβλέψει ειδικές εξουσίες δράσεως στον τομέα αυτόν. Δεν θα ασχοληθώ περισσότερο με την προτεινόμενη από τον εφεσείοντα της κύριας δίκης παραπομπή στο άρθρο 8 Α της Συνθήκης, το οποίο καθιερώνει, με ευρύτερο περιεχόμενο απ' ό,τι το άρθρο 51, «το δικαίωμα» κάθε «πολίτη της Ένωσης να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών». Η μνεία των διατάξεων

40 — Το άρθρο αυτό έχει πλέον ενσωματωθεί στο άρθρο 95β του κανονισμού 1408/71, όπως αυτό τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 3095/95 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1995 (ΕΕ L 335, σ. 1).

41 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1390/81 του Συμβουλίου, της 12ης Μαΐου 1981, περί επεκτάσεως στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 «περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς και στις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας» (ΕΕ L 143, σ. 1).

αυτών επιτρέπει, κατ' ουσίαν, την παράκαμψη του εμποδίου που οφείλεται στο γεγονός ότι ο K. A. Snares δεν εμφανίζει κανένα συνδυαστικό στοιχείο με το άρθρο 51 της Συνθήκης, μεμονωμένως εξεταζόμενο, το οποίο εγγυάται μόνον την ελεύθερη κυκλοφορία των *εργαζομένων*. Είδαμε ότι, καίτοι σκοπεύει στην υλοποίηση των στόχων του άρθρου 51 της Συνθήκης, η επίδικη κοινοτική ρύθμιση έχει ευρύτερο προσωπικό πεδίο εφαρμογής⁴².

72. Θα προχωρήσω συνεπώς στην εξέταση του συμβιβαστού της ρυθμίσεως με το κοινοτικό δίκαιο ενόψει των αρχών που προβλέπει το άρθρο 51 της Συνθήκης, το οποίο έχει ως εξής:

«Το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής, λαμβάνει ομοφώνως στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης τα αναγκαία μέτρα για την εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων ιδίως με τη θέσπιση ενός συστήματος που να εξασφαλίζει στους διακινουμένους εργαζομένους και στους εξ αυτών έλκοντες δικαιώματα:

α) το συνυπολογισμό όλων των περιόδων που λαμβάνονται υπόψη από τις διάφορες εθνικές νομοθεσίες, για την κτήση και τη διατήρηση του δικαιώματος προς λήψη παροχής όπως και για τον υπολογισμό του ύψους αυτών·

β) την καταβολή των παροχών στα πρόσωπα που κατοικούν στις επικράτειες των κρατών μελών.»

73. Υπενθυμίζω ότι η τροποποιητική ρύθμιση θεσπίστηκε λαμβανομένης υπόψη της νομολογίας του Δικαστηρίου, η οποία, έχοντας υιοθετήσει μια διασταλτική εκδοχή της εννοίας «παροχή κοινωνικής ασφάλισης» κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, επέτρεπε την υπαγωγή ορισμένων «μικτών» παροχών στο θεσπισθέν κοινοτικό σύστημα συντονισμού.

74. Το ζήτημα που ανακύπτει στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως δεν είναι, συνεπώς, τόσο να εξεταστεί αν το Συμβούλιο είχε το δικαίωμα να υπαγάγει αυτού του τύπου τις παροχές στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, αλλά μάλλον να εξεταστεί κατά πόσον είχε το δικαίωμα να επιτρέψει να εξαρτάται η χορήγηση εκείνων από τις παροχές αυτές που μνημονεύονται στο παράρτημα IIα από την τήρηση της προϋποθέσεως κατοικίας, κατά παρέκκλιση από την αρχή του άρθρου 10, παράγραφος 1.

75. Συνεπώς, ουσιαστικά πρέπει να εξεταστεί το κύρος του νέου άρθρου 10α, το οποίο καθιερώνει ιδιαίτερο καθεστώς για ορισμένες παροχές του άρθρου 4, παράγραφος 2α.

42 — Σημεία 28 έως 31 των προτάσεών μου. Βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Mancini στην υπόθεση 238/83, Meade (απόφαση της 5ης Ιουλίου 1984, Συλλογή 1984, σ. 2631), σημεία 2 και 3.

76. Συναφώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η δυνατότητα προβλέψεως παρεκκλίσεων από την αρχή της άρσεως των ρητρών κατοικίας υπήρχε ήδη «εν σπέρματι» και πριν από την έκδοση του κανονισμού 1247/92.

77. Καταρχάς, το ίδιο το κείμενο του άρθρου 10, παράγραφος 1, που διευκρινίζει ότι η αρχή της άρσεως των ρητρών κατοικίας ισχύει «εκτός αν ο παρών κανονισμός προβλέπει άλλως», είναι σαφέστατο.

78. Έτσι, ήδη πριν από τις τροποποιήσεις του 1992, ο κανονισμός 1408/71 περιείχε διατάξεις που επέτρεπαν να εξαρτώνται ορισμένες παροχές από την προϋπόθεση κατοικίας.

79. Παραθέτω για παράδειγμα το άρθρο 69 του κανονισμού — σύμφωνα με το οποίο η δυνατότητα εξαγωγής των παροχών ανεργίας επιβάλλεται μόνο για το περιορισμένο χρονικό διάστημα των τριών μηνών —, του οποίου το κύρος δέχθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση Van Noorden⁴³, κρίνοντας ότι: «(...) το εφαρμοστέο εν προκειμένω κοινοτικό δίκαιο, ειδικότερα τα άρθρα 67, παράγραφος 3, 69 και 70 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, δεν αποκλείει τη δυνατότητα των κρατών μελών να αρνηθούν να χορηγήσουν σε εργαζόμενο επιδόματα ανεργίας πέραν του ανωτάτου ορίου των τριών μηνών που προβλέπεται στο άρθρο 69 του ίδιου κανονισμού, στην περίπτωση κατά

την οποία ο εργαζόμενος δε έχει συμπληρώσει, προηγουμένως, περιόδους ασφαλίσεως ή απασχολήσεως στο εν λόγω κράτος μέλος»⁴⁴.

80. Αναφέρω επίσης το παράρτημα Ε του κανονισμού 3⁴⁵, το οποίο, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 10, παράγραφος 1, απαριθμούσε τις «παροχές που δεν καταβάλλονται στην αλλοδαπή» και το οποίο επίσης δεν κρίθηκε ανίσχυρο από το Δικαστήριο⁴⁶.

81. Εξάλλου, το ίδιο το Δικαστήριο δεν απέκλεισε αυτή τη δυνατότητα παρεκκλίσεως και αποφάνθηκε ότι η αρχή του άρθρου 10, παράγραφος 1, έχει εφαρμογή «(...) αν δεν ορίζεται ρητώς το αντίθετο (...)»⁴⁷. Το Δικαστήριο αναγνώρισε έτσι σιωπηρώς στον κοινοτικό νομοθέτη το δικαίωμα να θεσπίζει τέτοιες ειδικές διατάξεις, όταν θεώρησε, κατά πλέον άμεσο τρόπο αυτή τη φορά — αν αντλήσουμε επιχείρημα εκ του αντιθέτου — ότι: «(...) ελλείψει ειδικών ρυθμίσεων για τις εν λόγω παροχές που δεν στηρίζονται στην καταβολή εισφορών, η λύση των προβλημάτων που επισημάνθηκαν (...) πρέπει να αναζητηθεί στις διατάξεις των ισχυόντων κανονισμών, όπως ερμηνεύθηκαν από το Δικαστήριο»⁴⁸.

44 — Σκέψη 12.

45 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 25ης Σεπτεμβρίου 1958, περί της κοινωνικής ασφαλίσεως των διακινημένων εργαζομένων (JO 1958, σ. 561), τον οποίο αντικατέστησε ο κανονισμός 1408/71 από 1ης Οκτωβρίου 1972.

46 — Προμνησθείσα απόφαση Bignon (σκέψεις 18 έως 20).

47 — Απόφαση της 31ης Μαρτίου 1977 87/76, Bazzano (Συλλογή τόμος 1977, σ. 191, σκέψη 21). Βλ. επίσης τις προμνησθείσες αποφάσεις Piscicello (σκέψη 16) και Giletti (σκέψη 16).

48 — Προμνησθείσα απόφαση της 12ης Ιουλίου 1990, Επιτροπή κατά Γαλλίας (σκέψη 16).

43 — Απόφαση της 16ης Μαΐου 1991, C-272/90 (Συλλογή 1991, σ. I-2543).

82. Έτσι, τα προπαρατεθέντα χωρία της νομοθεσίας και της νομολογίας επιτρέπουν να υπενθυμιστεί ότι, στη Συνθήκη και στο σύστημα συντονισμού που έχει θεσπιστεί, δεν υφίσταται γενική αρχή του εξαγωγίμου των κοινωνικών παροχών.

83. Αν πρέπει να γίνει δεκτό, βάσει των ανωτέρω, το μη εξαγώγιμο ορισμένων παροχών, θα πρέπει επίσης να εξασφαλιστεί ότι το Συμβούλιο μπορούσε όντως να προβλέψει έναν τέτοιο κανόνα για ορισμένες παροχές «μικτού» χαρακτήρα.

84. Φρονώ ότι η όλως ιδιαίτερη φύση των επιδίδων παροχών επιτρέπει την άρση κάθε σχετικής αμφιβολίας.

85. Όπως υπογραμμίζει η Γαλλική Κυβέρνηση⁴⁹, η προϋπόθεση κατοικίας εν προκειμένω δικαιολογείται διττώς. Καταρχάς, οι επίδικες παροχές χορηγούνται εντός ενός ορισμένου κράτους και τελούν σε άμεση συνάρτηση προς το επίπεδο και το κόστος ζωής στο κράτος αυτό. Εξάλλου, το μη εξαγώγιμο των παροχών αυτών λαμβάνει υπόψη του τη δυνατότητα των δικαιούχων να ζητήσουν παροχές της αυτής φύσεως εντός του κράτους μέλους στο οποίο μεταφέρουν την κατοικία τους.

86. Ενόψει της ιδιαίτερης φύσεως των παροχών οι οποίες, όπως το DLA, εμπίπτουν σε δύο κατηγορίες, ευρισκόμενες μεταξύ των κλασικών παροχών κοινωνικής ασφάλισης και των παροχών κοινωνικής πρόνοιας που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της κρίσιμης ρυθμίσεως, θεωρώ δικαιολογημένη τη θέσπιση ενός παρεκκλιόντος συστήματος συντονισμού. Πράγματι,

οι παροχές αυτές σκοπούν στην εξασφάλιση, μέσω μιας ελάχιστης παροχής, ενός ορισμένου επιπέδου ζωής, το οποίο εκτιμάται από το ενδιαφερόμενο κράτος με βάση το μέσο επίπεδο ζωής στο έδαφός του, το οποίο μπορεί να ποικίλλει από το ένα κράτος στο άλλο. Πρόκειται για παροχές που χορηγούνται εντός ενός συγκεκριμένου περιβάλλοντος και λαμβανομένης υπόψης της καταστάσεως των δικαιούχων.

87. Οι προϋποθέσεις χορηγήσεως των παροχών αυτών εξαρτώνται από το κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον, ή ακόμα τις πολιτιστικές ή οικογενειακές συνθήκες, που διαφέρουν αναλόγως του κράτους κατοικίας. Παραδείγματος χάριν, εκτός του μέσου εισοδήματος και του κόστους ζωής, η ύπαρξη άλλων παροχών ή επιδομάτων που συνδέονται με την κατάσταση ανάγκης είναι ουσιώδους σημασίας για τον καθορισμό των λεπτομερειών χορηγήσεως τέτοιων παροχών. Έτσι, αυτές οι παροχές ή τα επιδόματα μπορούν να λαμβάνουν τη μορφή ενισχύσεως για τους σκοπούς στεγάσεως, δυνατοτήτων πρακτικής ή οικονομικής βοήθειας για τους αναπήρους, ενός δικτύου ειδικά προσαρμοσμένων νοσοκομείων, ή ακόμα υποδομών του Δημοσίου ή ιδιωτικών φορέων οι οποίες να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των μειονεκτούντων ατόμων.

88. Ενόψει του πλαισίου εντός του οποίου «γεννώνται», οι παροχές αυτές, όταν χορηγούνται σε δικαιούχο που κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος, μπορούν να αποδειχθούν, ενόψει του κοινωνικού, οικονομικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος στο άλλο αυτό κράτος, τελείως ανάρμοστες, υπερβολικές ή ακατάλληλες. Θα ήταν ουτοπία να ελπίζουμε σε μια εναρμόνιση του συνόλου των κρατών μελών στο ζήτημα αυτό. Ένα ανάπηρο άτομο δεν έχει αναγκαστικά τις ίδιες οικονομικές ανάγκες στην Ισπανία και στο Ηνωμένο Βασίλειο.

49 — Σημείο 8 των παρατηρήσεων της.

89. Αυτός ο περιορισμός του εξαγωγίμου των παροχών μπορεί, εξάλλου, κάλλιστα να στηριχθεί στις αρχές που έθεσε η απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 313/86, *Lenoir* (Συλλογή 1988, σ. 5391), η οποία αφορούσε παροχές συνδεδεμένες με ορισμένο «κοινωνικό περιβάλλον» συγκεκριμένου κράτους μέλους.

90. Η διαφορά της κύριας δίκης στην υπόθεση εκείνη αφορούσε το αν ο αρμόδιος γαλλικός φορέας είχε δικαίωμα να παύσει την καταβολή του «σχολικού επιδόματος» και του «επιδόματος υπέρ του μη εργαζομένου συζύγου» του προσφεύγοντος της κύριας δίκης, λόγω του ότι ο τελευταίος είχε μεταφέρει την κατοικία του από το γαλλικό έδαφος στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου. Το εθνικό δικαστήριο ζήτησε, κατόπιν αυτού, ερμηνεία του άρθρου 77⁵⁰ του κανονισμού 1408/71.

Το Δικαστήριο έκρινε ότι: «(...) οι διατάξεις [του άρθρου αυτού] έχουν την έννοια ότι ο δικαιούχος οικογενειακών παροχών, υπήκοος κράτους μέλους και κάτοικος άλλου κράτους μέλους, δικαιούται να ζητήσει από τους κοινωνικοασφαλιστικούς οργανισμούς της χώρας καταγωγής του μόνον την καταβολή των “οικογενειακών επιδομάτων”, αποκλεισμένων άλλων οικογενειακών παροχών, όπως το “σχολικό επίδομα” και το επίδομα “υπέρ του μη εργαζομένου συζύγου” που προβλέπει η γαλλική νομοθεσία»⁵¹.

50 — Το άρθρο αυτό αναγνωρίζει στους δικαιούχους συντάξεως ή στα ορφανά που κατοικούν στο έδαφος κράτους μέλους διαφορετικού από το αρμόδιο κράτος το δικαίωμα εισπράξεως μόνον των «οικογενειακών επιδομάτων» και όχι των «οικογενειακών παροχών» υπό την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο κα', του κανονισμού.

51 — Σκέψη 11.

Πράττοντας αυτό, το Δικαστήριο θεώρησε ότι η διάταξη αυτή δεν αντιβαίνει στα άρθρα 48 και 51 της Συνθήκης, εφόσον «(...) αποτελεί κανόνα γενικής εφαρμογής, ισχύοντα αδιακρίτως για όλους τους υπηκόους των κρατών μελών και (...) στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια αφορώντα τη φύση και τις προϋποθέσεις χορηγήσεως των συναφών παροχών»⁵².

Πράγματι, το Δικαστήριο διέκρινε τις παροχές που χορηγούνται αποκλειστικά σε συνάρτηση με τον αριθμό και, ενδεχομένως, την ηλικία των μελών της οικογενείας, η χορήγηση των οποίων «εξακολουθεί να προβλέπεται ανεξάρτητα από την κατοικία του δικαιούχου και της οικογενείας του», από τις «(...) διαφορετικής φύσεως παροχές ή παροχές εξαρτώμενες από άλλες προϋποθέσεις, όπως συμβαίνει για παράδειγμα (...) [όταν] πρόκειται για παροχή προοριζόμενη να καλύψει συγκεκριμένα έξοδα τέκνων λόγω ενάρξεως του σχολικού έτους, [οι οποίες] συνδέονται κατά κανόνα στενά με το κοινωνικό περιβάλλον και, συνακόλουθα, με την κατοικία των ενδιαφερομένων»⁵³.

91. Θεωρώ ότι οι ειδικές μη στηριζόμενες στην καταβολή εισφορών παροχές στις οποίες αναφέρεται το παράρτημα IIα, όπως το DLA, περιλαμβάνονται μεταξύ των παροχών που «συνδέονται κατά κανόνα στενά με το κοινωνικό περιβάλλον και, συνακόλουθα, με την κατοικία των ενδιαφερομένων».

92. Στη συνέχεια, πρέπει να παρατηρηθεί ότι ο κανόνας του μη εξαγωγίμου των παροχών στις οποίες αναφέρεται το παράρ-

52 — Σκέψη 16.

53 — Σκέψη 16 (η υπογράμμιση δική μου).

τημα Ια υιοθετήθηκε από τον κοινοτικό νομοθέτη παράλληλα με τον κανόνα της εφαρμογής της νομοθεσίας του κράτους της κατοικίας.

93. Κατ' εφαρμογήν του κανόνα αυτού, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να χορηγούν τις ειδικές μη στηριζόμενες στην καταβολή εισφορών παροχές που προβλέπει η νομοθεσία τους σε όλους του κατοικούντες στο έδαφός τους που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς τους, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις χορηγήσεως που προβλέπει η εθνική νομοθεσία και εφόσον οι παροχές αυτές περιλαμβάνονται στο παράρτημα ΙΑ.

94. Το γεγονός ότι, στην υπό κρίση περίπτωση, προτείνεται στον K. A. Snares στη Ισπανία παροχή αντίστοιχη του DLA αλλά χαμηλότερου ποσού, ή ότι δεν του αναγνωρίζεται δικαίωμα επί της αντίστοιχης ισπανικής παροχής διότι δεν πληροί τις απαιτούμενες προϋποθέσεις, δεν μπορεί, αυτό καθαυτό, να δικαιολογήσει το ανίσχυρο της προϋποθέσεως κατοικίας που προβλέπει το άρθρο 10α του κανονισμού. Πράγματι, και ελλείψει κοινοτικής εναρμόσεως στον τομέα αυτόν μέχρι σήμερα, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, «(...) τα κράτη μέλη παραμένουν αρμόδια να καθορίζουν τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη χορήγηση των [κοινωνικών] παροχών, ακόμη και αν τις καθιστούν αυστηρότερες, υπό τον όρο ότι οι θεσπιζόμενες προϋποθέσεις δεν συνεπάγονται καμία πρόδηλη ή συγκεκριμένη διάκριση μεταξύ των κοινοτικών εργαζομένων»⁵⁴.

95. Θα πρέπει, συνεπώς, να αναφερθούμε εν προκειμένω στις κρίσιμες διατάξεις της νομοθεσίας της Ισπανίας, του κράτους κατοικίας, και να μη λάβουμε υπόψη τις βρετανικές διατάξεις, έστω και αν αυτές αποδεικνύονται ευνοϊκότερες για τον ενδιαφερόμενο, άλλως παραβιάζεται η αρχή της ενότητας του εφαρμοστέου δικαίου, επί της οποίας βασίζεται η συναφής κοινοτική ρύθμιση⁵⁵. Ο αναγκαστικός χαρακτήρας των κανόνων περί εφαρμοστέου δικαίου που περιέχονται στον κανονισμό απορρέει ασφαλώς από την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου. Αυτό συνεπάγεται ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν έχουν ελευθερία επιλογής της εφαρμοστέας εθνικής νομοθεσίας, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις υπαγωγής σε πλείονα εθνικά συστήματα, ακριβώς όπως και «(...) τα κράτη μέλη δεν έχουν την ευχέρεια να καθορίζουν το μέτρο κατά το οποίο εφαρμόζεται η δική τους νομοθεσία ή η νομοθεσία ενός άλλου κράτους μέλους», εφόσον «(...) η εφαρμογή μιας εθνικής νομοθεσίας καθορίζεται σύμφωνα με τα κριτήρια που έχουν θεσπίσει οι κανόνες του κοινοτικού δικαίου»⁵⁶.

96. Σημειώνω, εξάλλου, ότι η μεταρρύθμιση του 1992, αν δεν μπορεί να θεωρηθεί ανίσχυρη, όπως είδαμε, στο μέτρο που επιτρέπει την εξάρτηση της χορηγήσεως ορισμένων ειδικών παροχών μη στηριζόμενων στην καταβολή εισφορών από προϋπόθεση κατοικίας, ακόμα λιγότερο μπορεί να θεωρηθεί ανίσχυρη καθόσον τηρεί τις συναφείς

54 — Προμνησθείσα απόφαση Martínez Losada κ.λπ. (σκέψη 43), η οποία παραπέμπει στην απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1994, C-12/93, Drake (Συλλογή 1994, σ. I-4337, σκέψη 27).

55 — Άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71.

56 — Απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 1982, 276/81, Kuijpers (Συλλογή 1982, σ. 3027, σκέψη 14).

επιταγές της Συνθήκης και του βασικού κανονισμού, με σκοπό την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων που εμπύπτουν στο πεδίο εφαρμογής του.

— να αναγνωρίζει τη διάγνωση αναπηρίας ή ανικανότητας η οποία έγινε σε άλλο κράτος μέλος (παράγραφος 4).

97. Πράγματι, πρέπει να παρατηρηθεί ότι τα στοιχεία κατά τα οποία ο κανονισμός 1247/92 συμπληρώνει τον κανονισμό 1408/71 δεν περιορίζονται στην επίδικη διάταξη του άρθρου 10α, παράγραφος 1, αλλά αποτελούν ένα συνεπές σύνολο που εξασφαλίζει την υλοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού.

98. Έτσι, οι νέοι κανόνες συντονισμού που θεσπίστηκαν λαμβάνουν ρητώς υπόψη πραγματικά περιστατικά ή περιστάσεις σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος κατοικίας. Συγκεκριμένα, οι παράγραφοι 2 έως 4 του άρθρου 10α υποχρεώνουν το κράτος κατοικίας:

— να λαμβάνει υπόψη τις περιόδους που συμπληρώθηκαν σε άλλα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 51, στοιχείο α', της Συνθήκης (παράγραφος 2).

— να θεωρεί τις παροχές που οφείλονται δυνάμει της νομοθεσίας άλλων κρατών μελών ως παροχές χορηγηθείσες βάσει της εφαρμοστέας νομοθεσίας, όσον αφορά το δικαίωμα επί των συμπληρωματικώς χορηγουμένων παροχών (παράγραφος 3) και

99. Εξάλλου, το άρθρο 4, παράγραφος 2α, αύξησε τα δικαιώματα των ατόμων που εμπύπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού όσον αφορά τις ειδικές μη στηριζόμενες στην καταβολή εισφορών παροχές, δεδομένου ότι ορίζει ότι οι παροχές αυτές εμπύπτουν όλες στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, και όχι μόνον, όπως ίσχυε στο παρελθόν κατ' εφαρμογήν της νομολογίας του Δικαστηρίου, μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες οι παροχές εμφάνιζαν τα ουσιώδη χαρακτηριστικά παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως.

100. Η προστασία που παρέχεται στους ενδιαφερομένους από τη νέα νομοθεσία αποδεικνύεται, επιπλέον, ως προς ορισμένα ζητήματα ευρύτερη από εκείνη που απέρρεε από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Έτσι, το δικαίωμα επί της παροχής δεν εξαρτάται πλέον, όπως συνέβαινε σύμφωνα με την προμνησθείσα απόφαση Newton, από την προϋπόθεση να έχει ο αιτών προηγουμένως υπαχθεί στη νομοθεσία κοινωνικής ασφαλίσεως του κράτους από το οποίο ζητεί την παροχή.

101. Έτσι, αντίθετα προς τα υποστηριζόμενα από τον εφεσείοντα της κύριας δίκης, δεν νομίζω ότι το Συμβούλιο, εκδίδοντας τον κανονισμό 1247/92, παρέβη την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 51 της Συνθήκης να λαμβάνει «τα αναγκαία μέτρα για την εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων». Δεν είναι, εξάλ-

λου, άσκοπο να υπενθυμιστεί συναφώς ότι το άρθρο 51 δεν καθορίζει στο Συμβούλιο τις λεπτομέρειες των ληπτέων μέτρων, αλλά του αφήνει «(...) ευρεία εξουσία εκτιμήσεως (...)» ως προς την επιλογή των πλέον καταλληλών μέτρων για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από το άρθρο 51 της Συνθήκης αποτελέσματος»⁵⁷.

102. Θα εξετάσω τώρα, για λόγους πληρότητας, και δύο άλλα ζητήματα που εθίγησαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση και τα οποία, κατά τον εφεσείοντα της κύριας δίκης, είναι ικανά να θέσουν υπό αμφισβήτηση το κύρος της νέας ρυθμίσεως.

103. Ο εφεσείων της κύριας δίκης επικαλέστηκε με έμφαση το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών⁵⁸, ισχυριζόμενος, ως φαίνεται, ότι η αδυναμία εξαγωγής του χορηγηθέντος DLA στην Ισπανία, όπου κατοικεί η μητέρα του, προσβάλλει το δικαίωμά του στον σεβασμό της οικογενειακής ζωής του, το οποίο εγγυάται η διάταξη αυτή.

Θα παρατηρήσω απλώς, ανεξαρτήτως των αμφιβολιών που μπορούν να γεννηθούν ως προς τη λυσιτέλεια του επιχειρήματος αυτού, το οποίο αντλείται από διάταξη της οποίας «το αντικείμενο (...)» αφορά το πεδίο

της ανάπτυξης της προσωπικής ελευθερίας του ατόμου (...)»⁵⁹, ότι το θεσπισθέν σύστημα όχι μόνον δεν κωλύει την εγκατάσταση του ενδιαφερομένου σε άλλο κράτος μέλος, όπου κατοικεί ένα μέλος της οικογένειάς του, αλλά σημειώνει πρόοδο σε σχέση προς την προϋσχύσασα ρύθμιση, η οποία — υπενθυμίζω — ουδόλως εγγυάτο την υπαγωγή των «μικτών» παροχών στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της και, επομένως, δεν προέβλεπε τη συστηματική εφαρμογή του θεσπισθέντος συστήματος συντονισμού.

104. Υποστηρίχθηκε, εξάλλου, ότι οι νέες διατάξεις, εμποδίζοντας την εξαγωγή των επιδίκων παροχών, θα μπορούσαν να παρεμποδίσουν το δικαίωμα διανομής των ενδιαφερομένων σε άλλο κράτος μέλος, όταν το κράτος αυτό εξαρτά τη διαμονή αυτή από προϋπόθεση οικονομικών πόρων⁶⁰.

Σημειώνω, καταρχάς, ότι τέτοιο ζήτημα δεν ετέθη στην υπό κρίση περίπτωση, δεδομένου ότι ο K. A. Snares εξακολουθεί να εισπράττει, σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, στην Ισπανία, όπου κατοικεί από τριετίας και πλέον, το «incapacity benefit», παροχή στηριζόμενη στην καταβολή εισφορών⁶¹. Υπενθυμίζω, στη συνέχεια, ότι, ήδη πριν από τη θέσπιση του κανονισμού 1247/92, γινόταν δεκτό ότι η χορήγηση ορισμένων παροχών μπορούσε να εξαρτάται από προϋπόθεση κατοικίας⁶².

59 — Απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1989, 46/87 και 227/88, Hoeschi κατά Επιτροπής (Συλλογή 1989, σ. 2859, σκέψη 18).

60 — Οδηγίες του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, 90/364/ΕΟΚ, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής (ΕΕ L 180, σ. 26), και 90/365/ΕΟΚ, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα (ΕΕ L 180, σ. 28).

61 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 14.

62 — Βλ. ανωτέρω σημεία 76 έως 81.

57 — Απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 1995, C-443/93, Βουγιούκας (Συλλογή 1995, σ. I-4033, σκέψη 35).

58 — Η παράγραφος 1 του οποίου προβλέπει ότι «παν πρόσωπον δικαιούται εις τον σεβασμόν της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και της αλληλογραφίας του».

Πρόταση

105. Ενόψει των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως ακολούθως στα ερωτήματα του Social Security Commissioner:

- «1) Από την 1η Ιουνίου 1992, ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του κανονισμού (ΕΟΚ) 1247/92 του Συμβουλίου, της 30ής Απριλίου 1992, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, η χορήγηση “ειδικής παροχής χωρίς συνεισφορά” υπό την έννοια του τροποποιημένου άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71, αναφερομένης στο παράρτημα Ια του εν λόγω κανονισμού — υπό την επιφύλαξη του σεβασμού της διατηρήσεως των κεκτημένων δικαιωμάτων του αιτούντος — μπορεί εγκύρως να εξαρτηθεί από την προϋπόθεση της κατοικίας στο έδαφος του κράτους που τη χορηγεί, σύμφωνα με το άρθρο 10α, παράγραφος 1, του τροποποιημένου κανονισμού 1408/71, έστω και αν πριν από την ημερομηνία αυτή μια αντίστοιχη παροχή μπορούσε να θεωρηθεί σε ορισμένες περιπτώσεις ως παροχή εμπιπτουσα στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, η χορήγηση της οποίας δεν μπορούσε τότε, σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, να εξαρτηθεί από προϋπόθεση κατοικίας.
- 2) Ο κανονισμός 1247/92 εκδόθηκε στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που απονέμει στο Συμβούλιο η Συνθήκη ΕΚ και, ειδικότερα, τα άρθρα 51 και 235 της Συνθήκης, από δε την εξέτασή του δεν προέκυψαν στοιχεία ικανά να θίξουν το κύρος του.»