

## ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

ELEANOR SHARPSTON

της 28ης Ιουνίου 2007<sup>1</sup>

1. Η υπό κρίση αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως του Cour d'arbitrage<sup>2</sup>, νυν Cour constitutionnelle, του Βελγίου<sup>3</sup> αφορά τη συμβατότητα συστήματος παροχών ασφαλίσεως περιθάψεως, όπως αυτό που θέσπισε η Φλαμανδική Κοινότητα, προς διάφορες διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71<sup>4</sup> και προς τα άρθρα 18, 39 και 43 ΕΚ.

2. Ένα ευρύτερο ζήτημα συνίσταται στο αν το κοινοτικό δίκαιο εμποδίζει αυτόνομο οργανισμό αυτοδιοικήσεως κράτους μέλους να εξαρτά τη χορήγηση παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως από την προϋπόθεση να κατοικούν οι ενδιαφερόμενοι στο έδαφος του οικείου αυτόνομου οργανισμού αυτοδιοικήσεως ή στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, αποκλείοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, τα πρόσωπα τα οποία εργάζονται εντός του εν λόγω αυτόνομου οργανισμού αυτοδιοικήσεως και τα οποία έχουν την κατοικία τους εντός άλλου τμήματος της εθνικής επικρατείας.

3. Ακόμη ευρύτερα, ποιον αντίκτυπο έχει το κοινοτικό δίκαιο στην ομοσπονδιακή ή αποκεντρωμένη δομή κράτους μέλους και σε αυτό που θεωρείται ως «αμιγώς εσωτερική κατάσταση» εκφεύγουσα του πεδίου εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου;

### Προοίμιο — Το Βασίλειο του Βελγίου ως ομοσπονδιακό κράτος

4. Το βελγικό ομοσπονδιακό σύστημα, όπως και η Κοινότητα αλλά κατά φυγόκεντρο τρόπο<sup>5</sup>, δεν υπήρξε αποτέλεσμα ενός γενικού σχεδίου<sup>6</sup>. Το εν λόγω ομοσπονδιακό σύστημα αποτελεί καρπό διαδοχικών μεταβολών για τις οποίες έδωσε λαβή, αφενός, η επιθυμία, από φλαμανδικής πλευράς, να επιτευχθεί πολιτιστική αυτονομία, που

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — «Arbitragehof» στην ολλανδική γλώσσα και «Schiedshof» στη γερμανική γλώσσα.

3 — Στις 7 Μαΐου 2007, το αιτούν δικαστήριο μετονομάσθηκε, κατόπιν αναθεωρήσεως του Βελγικού Συντάγματος, σε Cour constitutionnelle/Grondwettelijk Hof/Verfassungsgerichtshof (συνταγματικό δικαστήριο) (*Moniteur belge* της 8ης Μαΐου 2007, σ. 25 101 και 25 102).

4 — Κανονισμός 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 (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73), ο οποίος τροποποιήθηκε επανειλημμένως και για τελευταία φορά με τον κανονισμό (ΕΚ) 629/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2006 (ΕΕ L 114, σ. 1).

5 — Βλ. Κ. Lenaerts, «Constitutionalism and the many faces of federalism», *American Journal of Comparative Law*, 1990, σ. 205 έως 263.

6 — Βλ. το πασίγνωστο απόσπασμα της διακήρυξεως του Robert Schuman της 9ης Μαΐου 1950: «Η Ευρώπη δεν κτίζεται ούτε ως διά μαγείας ούτε βάσει ενός γενικού σχεδίου. Η Ευρώπη θα οικοδομηθεί με συγκεκριμένα επιτεύγματα διά της δημιουργίας αρχικώς μιας πραγματικής αλληλεγγύης».

εκφράστηκε με τη δημιουργία των κοινοτήτων, και, αφετέρου, η επιθυμία, από βαλλωνικής πλευράς, να επιτευχθεί οικονομική αυτονομία, που εκφράστηκε με τη δημιουργία των περιφερειών<sup>7</sup>.

5. Το Βέλγιο απαρτίζεται σήμερα από τρεις κοινότητες (Φλαμανδική Κοινότητα, Γαλλική Κοινότητα και Γερμανόφωνη Κοινότητα)<sup>8</sup>, από τρεις περιφέρειες (Περιφέρεια της Βαλλονίας, Περιφέρεια της Φλάνδρας και Περιφέρεια των Βρυξελλών)<sup>9</sup> και από τέσσερις γλωσσικές περιφέρειες (ολλανδόφωνη περιφέρεια, γαλλόφωνη περιφέρεια, δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών και γερμανόφωνη περιφέρεια)<sup>10</sup>.

6. Τόσο στις κοινότητες όσο και στις περιφέρειες έχουν απονεμηθεί, αμοιβαίως, αποκλειστικές αρμοδιότητες για ορισμένους

τομείς<sup>11</sup>. Έτσι, τόσο οι κοινότητες όσο και οι περιφέρειες ενεργούν ως αυτοτελείς νομοθέτες εντός του πεδίου των αρμοδιοτήτων τους.

7. Τα διατάγματα είναι τα νομικά μέσα με τα οποία οι τρεις κοινότητες, καθώς και οι Περιφέρειες της Φλάνδρας και της Βαλλονίας, ασκούν τις νομοθετικές αρμοδιότητές τους. Τα διατάγματα αυτά έχουν την ίδια ισχύ νόμου με εκείνη των ομοσπονδιακών νόμων<sup>12</sup>.

## Νομικό πλαίσιο

### Κοινοτικό δίκαιο

8. Το άρθρο 17 ΕΚ ορίζει:

«1. Θεσπίζεται ιθαγένεια της Ένωσης. Πολίτης της Ένωσης είναι κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους. Η ιθαγένεια της Ένωσης συμπληρώνει και δεν αντικαθιστά την εθνική ιθαγένεια.

7 — Για περαιτέρω ενημέρωση, στην αγγλική γλώσσα, όσον αφορά τη μάλλον περίπλοκη βελγική ομοσπονδιακή δομή, βλ. P. Peeters, «The Federal Structure: Kingdom, Regions and Communities», σε G. Craenen (ed.), *The Institutions of Federal Belgium: An Introduction to Belgian Public Law*, Leuven, Amersfoort, Acco, 1996, σ. 55 έως 69. Για μια εμπειριστικώς ανάλυση της βελγικής ομοσπονδιακής δομής: A. Alen, K. Muylle, *Compendium van het Belgisch staatsrecht*, Diegem, Kluwer, 2004, σ. 239 έως 499 και M. Uyttendaele, *Précis de droit constitutionnel belge. Regards sur un système institutionnel paradoxal*, 3η έκδοση, Βρυξέλλες, Bruylant, 2005, σ. 815 έως 1071.

8 — Άρθρο 2 του Βελγικού Συντάγματος. Το ολλανδικό, το γαλλικό και το γερμανικό κείμενο του Βελγικού Συντάγματος αναφέρονται, αντιστοίχως, σε «Gemeenschappen», «communautés» και σε «Gemeinschaften».

9 — Άρθρο 3 του Βελγικού Συντάγματος. Το ολλανδικό, το γαλλικό και το γερμανικό κείμενο του Βελγικού Συντάγματος αναφέρονται αντιστοίχως, σε «Gewesten», «régions» και σε «Regionen».

10 — Άρθρο 4 του Βελγικού Συντάγματος. Το ολλανδικό, το γαλλικό και το γερμανικό κείμενο του Βελγικού Συντάγματος αναφέρονται, αντιστοίχως, σε «taalgebieden», «régions linguistiques» και σε «Sprachgebiete». Ως προς τη διάκριση μεταξύ κοινοτήτων, περιφερειών και γλωσσικών περιφερειών, βλ. περαιτέρω P. Peeters, όπ.π., υποσημείωση 7.

11 — Βλ. A. Alen, K. Muylle, σ. 348 έως 354· βλ., επίσης, M. Uyttendaele, σ. 945 έως 947 (όπ.π., υποσημείωση 7). Αμφότεροι επισημαίνουν ότι υφίστανται ορισμένες αποχρώσεις και εξαιρέσεις εντός του συστήματος των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων.

12 — Βλ. άρθρα 127, παράγραφος 2, 128, παράγραφος 2, 129, παράγραφος 2, 130, παράγραφος 2 και 134, δεύτερο εδάφιο, του Βελγικού Συντάγματος και άρθρο 19, παράγραφος 2, του *Loi spéciale de réformes institutionnelles/Bijzondere wet tot hervorming der instellingen* [ειδικού νόμου περί θεσμικών μεταρρυθμίσεων] της 8ης Αυγούστου 1980 (*Moniteur belge* της 15ης Αυγούστου 1980).

2. Οι πολίτες της Ένωσης έχουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται από την παρούσα συνθήκη.» [...]»

9. Το άρθρο 18 ΕΚ έχει ως εξής:

«1. Κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην παρούσα συνθήκη και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της.

[...]»

10. Το άρθρο 39 ΕΚ ορίζει:

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

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

11. Το άρθρο 43 ΕΚ έχει ως εξής:

«Στο πλαίσιο των κατωτέρω διατάξεων, οι περιορισμοί της ελευθερίας εγκαταστάσεως των υπηκόων ενός κράτους μέλους στην επικράτεια ενός άλλου κράτους μέλους απαγορεύονται [...].

Η ελευθερία εγκαταστάσεως περιλαμβάνει την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων, καθώς και τη σύσταση και τη διαχείριση επιχειρήσεων [...] σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται από τη νομοθεσία της χώρας εγκαταστάσεως για τους δικούς της υπηκόους, [...]»

12. Οι ακόλουθες αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 1408/71<sup>13</sup> είναι λυσιτελείς εν προκειμένω:

«[...]

13 — Στη συνέχεια των ανά χειράς προτάσεων, θα αναφέρομαι στο κείμενο του κανονισμού 1408/71, όπως αυτός ίσχυε κατά την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως περί παραπομπής του Cour d'arbitrage (10 Μαΐου 2006), καθώςον αυτό το κείμενο είναι το καταλληλότερο, κατά τη γνώμη μου, από την άποψη της εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου εξετάσεως της υποθέσεως.

[10] [...] για να διασφαλιστεί καλύτερα η ισότητα μεταχείρισης όλων των εργαζομένων που απασχολούνται στο έδαφος ενός κράτους μέλους, πρέπει να καθορίζεται ως εφαρμοστέα νομοθεσία, κατά γενικό κανόνα, η νομοθεσία του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου ο ενδιαφερόμενος ασκεί την έμμισθη ή μη δραστηριότητά του<sup>14</sup>.

κράτους μέλους, καθώς και για τα μέλη της οικογένειάς τους και για τους επιζώντες τους. [...]

14. Το άρθρο 3 του κανονισμού 1408/71 διατυπώνει την αρχή της ίσης μεταχείρισεως:

[11] [...] πρέπει να γίνεται απόκλιση από το γενικό κανόνα σε ειδικές περιπτώσεις που αιτιολογούν άλλα κριτήρια σύνδεσης.

«1. Τα πρόσωπα για τα οποία ισχύουν οι διατάξεις του παρόντος κανονισμού υπόκεινται στις υποχρεώσεις και απολαύουν των δικαιωμάτων που απορρέουν από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του, υπό την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων του παρόντος κανονισμού.

[...]

[...]

13. Το άρθρο 2 του κανονισμού 1408/71 απαριθμεί τα πρόσωπα που καλύπτονται από τον εν λόγω κανονισμό:

15. Στο άρθρο 4 εκτίθεται το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71:

«1. Ο παρών κανονισμός ισχύει για μισθωτούς ή μη μισθωτούς και για σπουδαστές που υπάγονται ή υπήχθησαν στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων από τα κράτη μέλη και είναι υπήκοοι ενός από τα κράτη μέλη ή απάτριδες ή πρόσφυγες που κατοικούν στο έδαφος ενός

«1. Ο παρών κανονισμός ισχύει για όλες τις νομοθεσίες που αφορούν τους ακόλουθους κλάδους κοινωνικής ασφάλισεως:

<sup>14</sup> — Η παρούσα υποσημείωση αφορά μόνον το κείμενο στην αγγλική γλωσσική διατύπωση.

α) παροχές ασθενείας και μητρότητας: [...]

2. Ο παρών κανονισμός ισχύει για τα γενικά και ειδικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, με ή χωρίς συνεισφορά, καθώς και για συστήματα σχετικά με τις υποχρεώσεις του εργοδότη ή του πλοιοκτήτη εν σχέσει προς τις παροχές που προβλέπονται στην παράγραφο 1.

2α. Το παρόν άρθρο εφαρμόζεται στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες προβλέπονται δυνάμει νομοθεσίας η οποία, λόγω του προσωπικού πεδίου εφαρμογής της, των στόχων και/ή των προϋποθέσεων για τη θεμελίωση δικαιώματος, έχει χαρακτηριστικά τόσο της νομοθεσίας κοινωνικής ασφάλειας η οποία αναφέρεται στην παράγραφο 1, όσο και της κοινωνικής πρόνοιας.

Ως “ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα” νοούνται οι παροχές οι οποίες:

α) προορίζονται να παρέχουν:

- i) συμπληρωματική, αναπληρωματική ή επικουρική κάλυψη έναντι των κινδύνων οι οποίοι αντιστοιχούν στους αναφερόμενους στην παράγραφο 1 κλάδους κοινωνικής ασφάλειας και να εξασφαλίζουν στους ενδιαφερομένους ένα ελάχιστο εισόδημα διαβίωσης, σε

σχέση με το οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος,

- ή ii) μόνο ειδική προστασία στα άτομα με αναπηρίες, οι οποίες συνδέονται στενά με το κοινωνικό περιβάλλον του συγκεκριμένου προσώπου στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος,

και

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

και

- γ) περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ια.<sup>[15]</sup>

2β. Ο παρών κανονισμός δεν εφαρμόζεται στις διατάξεις της νομοθεσίας κράτους

<sup>15</sup> — Η φλαμανδική ασφάλιση περιθάλψεως δεν περιλαμβάνεται στο παράρτημα Ια.

μέλους σχετικά με τις ειδικές παροχές χωρίς συνεισφορά, που αναφέρονται στο τμήμα III του παραρτήματος II, των οποίων η εφαρμογή περιορίζεται σε ένα μέρος του εδάφους του.<sup>[16]</sup>

έδρα της ή την κατοικία του στο έδαφος άλλου κράτους μέλους·

[...]

- β) το πρόσωπο που ασκεί μη μισθωτή δραστηριότητα στο έδαφος κράτους μέλους υπόκειται στη νομοθεσία του κράτους αυτού, ακόμη και αν κατοικεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους· [...]

16. Υπό την επιφύλαξη ορισμένων εξαιρέσεων που είναι αλυσιτελείς εν προκειμένω, το άρθρο 13 προσδιορίζει την εφαρμοστέα επί των διακινουμένων εργαζομένων νομοθεσία:

17. Το άρθρο 19 περιέχει τους γενικούς κανόνες, στο πλαίσιο των παροχών ασθενείας και μητρότητας, στην περίπτωση που ο ασφαλισμένος κατοικεί σε κράτος μέλος άλλο από το αρμόδιο κράτος:

«1. [...], [T]α πρόσωπα για τα οποία ισχύει ο παρών κανονισμός υπόκεινται στη νομοθεσία ενός μόνου κράτους μέλους. Η νομοθεσία αυτή προσδιορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος τίτλου.

«1. Ο μισθωτός ή μη μισθωτός που κατοικεί στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από το αρμόδιο κράτος μέλος και καλύπτει τους όρους που απαιτούνται από τη νομοθεσία του αρμόδιου κράτους για να έχει δικαίωμα παροχών, αφού ληφθούν υπόψη, εφόσον συντρέχει περίπτωση, οι διατάξεις του άρθρου 18<sup>[17]</sup>, λαμβάνει στο κράτος της κατοικίας του:

2. [...]

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

- α) παροχές εις είδος που χορηγούνται για λογαριασμό του αρμοδίου φορέα

16 — Ομοίως, η φλαμανδική ασφάλιση περιθάλψεως δεν περιλαμβάνεται στο τμήμα III του παραρτήματος II.

17 — Το άρθρο 18 προβλέπει τον συνυπολογισμό των περιόδων ασφαλίσεως, απασχολήσεως ή κατοικίας στο πλαίσιο των παροχών ασθενείας και μητρότητας.

από τον φορέα του τόπου κατοικίας, σύμφωνα με τη νομοθεσία που ισχύει για τον φορέα αυτόν, σαν να ήταν ασφαλισμένος σε αυτόν·

- β) παροχές εις χρήμα που καταβάλλονται από τον αρμόδιο φορέα σύμφωνα με τη νομοθεσία που εφαρμόζει αυτός. Πάντως, οι παροχές αυτές δύνανται, κατόπιν συμφωνίας μεταξύ του αρμοδίου φορέα και του φορέα του τόπου κατοικίας, να καταβάλλονται από τον τελευταίο, για λογαριασμό του πρώτου, σύμφωνα με τη νομοθεσία του αρμοδίου κράτους. [...]»

18. Το άρθρο 21 περιέχει τους κανόνες, στο πλαίσιο των παροχών ασθένειας και μητρότητας, οι οποίοι τυγχάνουν εφαρμογής στην περίπτωση που ο ασφαλισμένος διαμένει ή μεταφέρει την κατοικία του στο αρμόδιο κράτος:

«1. Ο μισθωτός ή μη μισθωτός, ο οποίος αναφέρεται στο άρθρο 19 παράγραφος 1 και ο οποίος διαμένει στο έδαφος του αρμοδίου κράτους, λαμβάνει τις παροχές κατά τις διατάξεις της νομοθεσίας του κράτους αυτού, σαν να κατοικούσε εκεί, ακόμη και αν είχε ήδη λάβει παροχές για την ίδια περίπτωση ασθένειας ή μητρότητας πριν από τη διαμονή του.

[...]

4. Ο μισθωτός ή μη μισθωτός και τα μέλη της οικογένειάς του που αναφέρονται στο άρθρο 19 και που μεταφέρουν την κατοικία τους στο έδαφος του αρμοδίου κράτους, λαμβάνουν παροχές κατά τις διατάξεις της νομοθεσίας του κράτους αυτού, ακόμη και αν είχαν ήδη λάβει παροχές για την ίδια περίπτωση ασθένειας ή μητρότητας πριν από τη μεταφορά της κατοικίας τους.»

#### *Η σχετική εθνική νομοθεσία*

19. Με διάταγμα της 30ής Μαρτίου 1999<sup>18</sup> (στο εξής: διάταγμα του 1999), η Φλαμανδική Κοινότητα θέσπισε μια «ασφάλιση περιθάλψεως» (zorgverzekering) η οποία καλύπτει, εντός ενός μηνιαίου ανωτάτου ορίου, παροχές μη ιατρικής βοήθειας και μη ιατρικών υπηρεσιών προς άτομα που δεν μπορούν πλέον να εκτελέσουν τις καθημερινές πράξεις που είναι απαραίτητες για τις στοιχειώδεις ανάγκες τους ούτε να αναλάβουν τις σχετικές δραστηριότητες<sup>19</sup>.

18 — Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering [διάταγμα της Φλαμανδικής Κοινότητας, της 30ής Μαρτίου 1999, σχετικά με την οργάνωση της ασφάλισης περιθάλψεως] (*Moniteur belge* της 28ης Μαΐου 1999, σ. 19 149).

19 — Άρθρο 3 του διατάγματος της 30ής Μαρτίου 1999, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 40 του Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 20 december 2002, houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2003 [Διάταγμα της Φλαμανδικής Κοινότητας, της 20ής Δεκεμβρίου 2002, το οποίο περιέχει διατάξεις που συνοδεύουν τον προϋπολογισμό του 2003] (*Moniteur belge* της 31ης Δεκεμβρίου 2002, σ. 59 138).

20. Η φλαμανδική ασφάλιση περιθάλψεως θεσπίστηκε προς αντιμετώπιση των αναγκών του γηράσκοντος πληθυσμού της Φλάνδρας<sup>20</sup>. Ειδικότερα, απσκοποιεί στην παροχή οικονομικής αρωγής για την προσφορά βοήθειας ως προς τις καθημερινές πράξεις στον αυξανόμενο πληθυσμό ηλικιωμένων και, γενικότερα, σε πρόσωπα χρίζοντα της βοήθειας αυτής ανεξαρτήτως ηλικίας<sup>21</sup>.

21. Η γαλλόφωνη και η γερμανόφωνη κοινότητα δεν έχουν θεσπίσει παρόμοια συστήματα ασφαλίσεως περιθάλψεως.

22. Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, του διατάγματος του 1999, ως παροχή μη ιατρικής βοήθειας και μη ιατρικών υπηρεσιών νοείται:

«η παροχή βοήθειας και υπηρεσιών από τρίτα πρόσωπα σε άτομο με μειωμένη ικανότητα εξυπηρέτησης των στοιχειωδών αναγκών του στο πλαίσιο διαμονής σε κατοικία, περιορισμένης διαμονής σε κατοικία ή νοσοκομειακής περιθάλψεως.»

20 — Βλ. B. Cantillon, «L'indispensable réorientation de l'assurance-dépendance flamande/De noodzakelijke heroriëntering van de Vlaamse zorgverzekerings», *Revue belge de sécurité sociale/Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2004, σ. 9-13. Όσον αφορά τους ειδικούς σκοπούς και τη λειτουργία της φλαμανδικής ασφαλίσεως περιθάλψεως, βλ. S. Rottiers, *De weerbaarheid van de Vlaamse zorgverzekerings: Waalse klachten en Europese bedenkingen*, Αμβέρσα, Berichten Centrum voor Sociaal Beleid Herman Delebeck, 2005.

21 — Voorstel van Decreet — van de Heer Guy Swennen en Mevrouw Sonja Becqu c.s. — houdende de organisatie van de zorgverzekerings [Πρόταση διατάγματος — από τους Guy Swennen και Sonja Becq c.s. — σχετικά με την οργάνωση της ασφαλίσεως περιθάλψεως] (Parlementaire Stukken, Vlaams Parlement, 1998-1999, αριθ. 1239/1, σ. 2).

23. Το διάταγμα του 1999 τροποποιήθηκε επανειλημμένως<sup>22</sup>. Η σημαντικότερη τροποποίηση, από την άποψη της υπό κρίση υποθέσεως, επήλθε με το διάταγμα της 30ής Απριλίου 2004<sup>23</sup> (στο εξής: διάταγμα του 2004), το οποίο τροποποίησε το διάταγμα του 1999 προς απάντηση σε έγγραφο οχλήσεως της Επιτροπής της 17ης Δεκεμβρίου 2002, με το οποίο το εν λόγω θεσμικό όργανο ζήτησε από τη Φλαμανδική Κοινότητα να συμμορφωθεί προς τον κανονισμό 1408/71. Ειδικότερα, η Επιτροπή θεώρησε ότι το διάταγμα του 1999, όπως διατυπώθηκε αρχικώς, παρέβαινε, μεταξύ άλλων, τα άρθρα 2, 13, 18, 19, 20, 25 και 28 του κανονισμού 1408/71<sup>24</sup> και τα άρθρα 39 και 43 ΕΚ καθόσον εξαρτούσε την υπαγωγή στο σύστημα ασφαλίσεως περιθάλψεως και την καταβολή παροχών από τη μη δεκτική εξαίρεσεων προϋπόθεση να έχει ο ενδιαφερόμενος την κατοικία του στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών.

24. Το διάταγμα του 2004 τροποποίησε το σύστημα ασφαλίσεως περιθάλψεως αποκλείοντας από το πεδίο εφαρμογής του τα πρόσωπα επί των οποίων εφαρμόζεται,

22 — Η πλέον πρόσφατη τροποποίηση επήλθε με το Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 23 december 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2006 [διάταγμα της Φλαμανδικής Κοινότητας, της 23ης Δεκεμβρίου 2005, το οποίο περιέχει διατάξεις που συνοδεύουν τον προϋπολογισμό του 2006] (*Moniteur belge* της 30ής Δεκεμβρίου 2005, σ. 57 499).

23 — Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 april 2004 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekerings [διάταγμα της Φλαμανδικής Κοινότητας, της 30ής Απριλίου 2004, περί τροποπίσεως του διατάγματος της 30ής Μαρτίου 1999 σχετικά με την οργάνωση της ασφαλίσεως περιθάλψεως] (*Moniteur belge* της 9ης Ιουνίου 2004, σ. 43 593).

24 — Τα σχετικά αποσπάσματα των άρθρων 2, 13, 18 και 19 εκτίθενται ή διευκρινίζονται στα σημεία 13 έως 17 ανωτέρω. Το άρθρο 20 περιέχει ειδικούς κανόνες για τους μεθοριακούς εργαζομένους και τα μέλη των οικογενειών τους. Το άρθρο 25 περιέχει κανόνες σχετικά με τους ανέργους και τα μέλη των οικογενειών τους. Το άρθρο 28 περιέχει κανόνες σχετικά με τις οφειλόμενες συντάξεις δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσοτέρων κρατών σε περιπτώσεις όπου δεν υφίσταται δικαίωμα λήψεως παροχών εντός της χώρας στην οποία ο ενδιαφερόμενος έχει την κατοικία του.



δυνάμει του κανονισμού 1408/71, σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ή συμβαλλόμενου μέρους του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής του στα πρόσωπα τα οποία έχουν την κατοικία τους σε άλλο κράτος μέλος, αλλά εργάζονται εντός της ολλανδόφωνης περιφέρειας ή εντός της δίγλωσσης μητροπολιτικής περιφέρειας των Βρυξελλών.

25. Το άρθρο 4 του διατάγματος του 1999, όπως τροποποιήθηκε με το διάταγμα του 2004, έχει σήμερα ως εξής:

«§ 1. Κάθε πρόσωπο το οποίο κατοικεί στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ασφαλί­ζεται υποχρεωτικώς σε ταμείο ασφαλίσεως περιθάλψεως αναγνωρισμένο από το παρόν διάταγμα. [...]

§ 2. Κάθε πρόσωπο το οποίο κατοικεί στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών ασφαλί­ζεται προαιρετικώς σε ταμείο ασφαλίσεως περιθάλψεως αναγνωρι­σμένο από το παρόν διάταγμα.

§ 2α. Δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος διατάγματος τα αναφερό­μενα στις παραγράφους 1 και 2 πρόσωπα τα οποία υπάγονται ως άμεσα ασφαλισμένοι

στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ή άλλου κράτους που περιλαμβάνεται στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο βάσει των κανόνων υπαγωγής που προβλέπει ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71.

§ 2β. Κάθε πρόσωπο το οποίο δεν κατοικεί στο Βέλγιο και υπάγεται ως άμεσα ασφαλι­σμένος λόγω της απασχολήσεώς του στην ολλανδόφωνη περιφέρεια στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως του Βελγίου βάσει των κανόνων υπαγωγής που προβλέπει ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 ασφαλί­ζεται υποχρεωτικώς σε ταμείο ασφαλίσεως περι­θάλψεως αναγνωρισμένο από το παρόν διάταγμα. Οι διατάξεις του παρόντος διατάγ­ματος οι οποίες αφορούν τα πρόσωπα της παραγράφου 1 εφαρμόζονται αναλογικώς.

Κάθε πρόσωπο το οποίο δεν κατοικεί στο Βέλγιο και υπάγεται ως άμεσα ασφαλισμένος λόγω της απασχολήσεώς του στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια Βρυξελλών στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως του Βελγίου βάσει των κανόνων υπαγωγής που προβλέπει ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 ασφαλί­ζεται προαιρετικώς σε ταμείο ασφα­λίσεως περιθάλψεως αναγνωρισμένο από το παρόν διάταγμα. Οι διατάξεις του παρόντος διατάγματος οι οποίες αφορούν τα πρόσωπα της παραγράφου 2 εφαρμόζονται αναλογικώς.»

26. Το άρθρο 5 του διατάγματος του 1999, όπως τροποποιήθηκε για τελευταία

φορά με το διάταγμα της 25ης Νοεμβρίου 2005<sup>25</sup>, καθορίζει τις προϋποθέσεις για την επιστροφή δαπανών δυνάμει του συστήματος ασφαλίσεως περιθάλψεως:

«Ο χρήστης πρέπει να πληροί τις ακόλουθες προϋποθέσεις για να μπορεί να απαιτήσει την εκ μέρους ενός ταμείου ασφαλίσεως περιθάλψεως επιστροφή των δαπανών για την παροχή μη ιατρικής βοήθειας και μη ιατρικών υπηρεσιών:

[...]

3<sup>ο</sup> κατά το χρονικό σημείο της επιστροφής των δαπανών, οφείλει να έχει τη νόμιμη κατοικία του σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σε κράτος το οποίο είναι συμβαλλόμενο μέρος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου.

[...]

5<sup>ο</sup> επί πέντε τουλάχιστον έτη πριν από την αίτηση επιστροφής των δαπανών, πρέπει να κατοικεί αδιαλείπτως είτε στην ολλανδόφωνη περιφέρεια είτε στη δίγλωσση

25 — Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 25 November 2005 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering [διάταγμα της Φλαμανδικής Κοινότητας, της 25ης Νοεμβρίου 2005, περί τροποποιήσεως του διατάγματος της 30ής Μαρτίου 1999 σχετικά με την οργάνωση της ασφαλίσεως περιθάλψεως] (*Moniteur belge* της 12ης Ιανουαρίου 2006, σ. 2153).

μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών είτε, ως πρόσωπο που καλύπτεται από ένα σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως, σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σε κράτος το οποίο είναι συμβαλλόμενο μέρος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου.

[...]

### Η διαφορά της κύριας δίκης και τα υποβληθέντα ερωτήματα

27. Η διαφορά της κύριας δίκης έχει ως αντικείμενο την τρίτη προσφυγή περί ακυρώσεως του διατάγματος του 1999, η οποία ασκήθηκε ενώπιον του Cour d'arbitrage. Η Κυβέρνηση της Γαλλικής Κοινότητας άσκησε προσφυγή περί ακυρώσεως του διατάγματος του 1999, όπως αυτό είχε διατυπωθεί αρχικώς (στο εξής: πρώτη προσφυγή). Το συλλογικό σώμα της επιτροπής της Γαλλικής Κοινότητας<sup>26</sup> άσκησε προσφυγή περί ακυρώσεως του διατάγματος του 1999, όπως αυτό είχε διατυπωθεί μεταγενεστέρως, ήτοι στις 18 Μαΐου 2001<sup>27</sup> (στο εξής: δεύτερη προσφυγή).

26 — Συλλογικό όργανο το οποίο συστάθηκε δυνάμει του άρθρου 136 του Βελγικού Συντάγματος.

27 — Πρόκειται για τη διατύπωση που προέκυψε από την τροποποίηση που επήλθε με το Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 mei 2001 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering [διάταγμα της Φλαμανδικής Κοινότητας, της 18ης Μαΐου 2001, περί τροποποιήσεως του διατάγματος της 30ής Μαρτίου 1999 σχετικά με την οργάνωση της ασφαλίσεως περιθάλψεως] (*Moniteur belge* της 28ης Ιουλίου 2001, σ. 25 712). Η τροποποίηση αυτή είχε ως σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος ασφαλίσεως περιθάλψεως ως προς την εφαρμογή του: βλ. Voorstel van Decreet —van Mevrouw Ria Van den Heuvel, Mevrouw Patricia Seysens, de Heer Guy Swennen en Mevrouw Simonne Janssens-Vanoppen— houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering [πρόταση διατάγματος —υποβληθείσα από τη Ria Van den Heuvel, την Patricia Seysens, τον Guy Swennen και τη Simonne Janssens-Vanoppen— περί τροποποιήσεως του διατάγματος της 30ής Μαρτίου 1999 σχετικά με την οργάνωση της ασφαλίσεως περιθάλψεως] (Parlementaire Stukken, Vlaams Parlement, 2000-2001, αριθ. 540/1, σ. 2).

28. Το Cour d'arbitrage απέρριψε την πρώτη προσφυγή κατά το μεγαλύτερο μέρος αυτής<sup>28</sup>. Το εν λόγω δικαστήριο απεφάνθη ότι, κατά το βελγικό ομοσπονδιακό σύστημα, η ασφάλιση περιθάλψεως έπρεπε να θεωρηθεί ως «βοήθεια προς τα πρόσωπα», η οποία εμπίπτει σε τομέα που υπάγεται, αντιστοίχως, στην αρμοδιότητα της Φλαμανδικής, της Γαλλικής και της Γερμανόφωνης Κοινότητας. Επομένως, η φλαμανδική ασφάλιση περιθάλψεως δεν σφετερίστηκε τις αρμοδιότητες του ομοσπονδιακού κράτους όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση.

29. Το Cour d'arbitrage απέρριψε τη δεύτερη προσφυγή στο σύνολό της<sup>29</sup>.

30. Η διαφορά της κύριας δίκης στο πλαίσιο της ως άνω τρίτης προσφυγής αφορά δύο χωριστές προσφυγές ακυρώσεως, οι οποίες ασκήθηκαν αμφότερες στις 9 Δεκεμβρίου 2004 και των οποίων τη συνεκδίκαση αποφάσισε το Cour d'arbitrage. Με την πρώτη εκ των προσφυγών αυτών, η Κυβέρνηση της Γαλλικής Κοινότητας ζητεί την ακύρωση του άρθρου 4, παράγραφος 2β, του διατάγματος του 1999, όπως τροποποιήθηκε με το διάταγμα του 2004. Η εν λόγω κυβέρνηση υποστηρίζει, μεταξύ άλλων, ότι η διάταξη αυτή παραβιάζει τις αρχές της ισότητας και της απαγορεύσεως των διακρίσεων και συνιστά εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των εργαζομένων. Με τη δεύτερη εκ των προσφυγών αυτών, η Κυβέρνηση της Βαλλονίας ζητεί την ακύρωση του διατάγματος του 2004 στο σύνολό του. Η εν λόγω κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το διάταγμα του 2004 παραβαίνει τους κανόνες που διέπουν την αρμοδιότητα

σε εθνικό επίπεδο και παραβιάζει τις αρχές της ισότητας και της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

31. Το Cour d'arbitrage απέρριψε τους ισχυρισμούς με τους οποίους προβλήθηκε ότι η Φλαμανδική Κοινότητα ήταν αναρμόδια να θεσπίσει την ασφάλιση περιθάλψεως. Ωστόσο, το εν λόγω δικαστήριο θεώρησε ότι οι ισχυρισμοί που στηρίζονται στο κοινοτικό δίκαιο δεν μπορούσαν να απαντηθούν με βεβαιότητα κατόπιν εξετάσεως της διατυπώσεως της Συνθήκης ή του κανονισμού 1408/71 ούτε κατόπιν εξετάσεως της υφιστάμενης νομολογίας του Δικαστηρίου. Επομένως, το Cour d'arbitrage υπέβαλε τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Εμπίπτει ένα σύστημα ασφαλίσεως περιθάλψεως το οποίο : α) θεσπίζεται από αυτόνομο οργανισμό αυτοδιοικήσεως ομοσπονδιακού κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, β) είναι εφαρμοστέο στα πρόσωπα τα οποία κατοικούν στο τμήμα του ομοσπονδιακού κράτους για το οποίο είναι αρμόδιος ο εν λόγω αυτόνομος οργανισμός αυτοδιοικήσεως, γ) γεννά δικαίωμα καλύψεως από το σύστημα αυτό των δαπανών για παροχές μη ιατρικής βοήθειας και υπηρεσιών στις οποίες υποβάλλονται οι ασφαλισμένοι στο εν λόγω σύστημα οι οποίοι πάσχουν από παρατεταμένη και σοβαρή περιορισμένη αυτονομία, υπό μορφή εφάπαξ συμμετοχής στο σχετικό κόστος και δ) χρηματοδοτείται, αφενός, από τις ετήσιες εισφορές των ασφαλισμένων και, αφετέρου, από κονδύλιο που βαρύνει τον προϋπολογισμό δαπανών του αντίστοιχου αυτόνομου οργανισμού αυτοδιοικήσεως, στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971,

28 — Απόφαση 33/2001 της 13ης Μαρτίου 2001 (*Moniteur belge*, της 27ης Μαρτίου 2001, σ. 10 002).

29 — Απόφαση 8/2003 της 22ας Ιανουαρίου 2003 (*Moniteur belge* της 3ης Φεβρουαρίου 2003, σ. 4525).

περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, σύμφωνα με το άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού;

- 2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα: πρέπει να ερμηνευθεί ο προαναφερθείς κανονισμός, και ιδίως τα άρθρα 2, 3 και 13 και, στο μέτρο που τυγχάνουν εφαρμογής, τα άρθρα 18, 19, 20, 25 και 28, υπό την έννοια ότι οι διατάξεις του απαγορεύουν τη θέσπιση από αυτόνομο οργανισμό αυτοδιοικήσεως ομοσπονδιακού κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας διατάξεων οι οποίες, στο πλαίσιο της ασκήσεως των αρμοδιοτήτων του εν λόγω οργανισμού, περιορίζουν την υπαγωγή στην ασφάλιση και το ευεργέτημα ενός συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως κατά την έννοια του εν λόγω κανονισμού στα πρόσωπα τα οποία κατοικούν στη γεωγραφική περιοχή αρμοδιότητας του εν λόγω αυτόνομου οργανισμού και, όσον αφορά τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, στα πρόσωπα τα οποία απασχολούνται στην εν λόγω γεωγραφική περιοχή και κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, εξαιρουμένων των προσώπων, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, τα οποία κατοικούν σε τμήμα του ομοσπονδιακού κράτους το οποίο υπάγεται στην αρμοδιότητα άλλου αυτόνομου οργανισμού αυτοδιοικήσεως;

- 3) Πρέπει τα άρθρα 18, 39 και 43 της Συνθήκης ΕΚ να ερμηνευθούν υπό την

έννοια ότι απαγορεύουν τη θέσπιση από αυτόνομο οργανισμό αυτοδιοικήσεως ομοσπονδιακού κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας διατάξεων οι οποίες, στο πλαίσιο της ασκήσεως των αρμοδιοτήτων του εν λόγω οργανισμού, περιορίζουν την υπαγωγή στην ασφάλιση και το ευεργέτημα ενός συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως κατά την έννοια του προαναφερθέντος κανονισμού στα πρόσωπα τα οποία κατοικούν στη γεωγραφική περιοχή αρμοδιότητας του εν λόγω αυτόνομου οργανισμού αυτοδιοικήσεως και, όσον αφορά τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, στα πρόσωπα τα οποία απασχολούνται στην εν λόγω γεωγραφική περιοχή και κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, εξαιρουμένων των προσώπων, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, τα οποία κατοικούν σε τμήμα του ομοσπονδιακού κράτους το οποίο υπάγεται στην αρμοδιότητα άλλου αυτόνομου οργανισμού αυτοδιοικήσεως;

- 4) Πρέπει τα άρθρα 18, 39 και 43 της Συνθήκης ΕΚ να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι απαγορεύουν τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής ενός τέτοιου συστήματος στα πρόσωπα τα οποία έχουν την κατοικία τους εντός της γεωγραφικής περιοχής των ομόσπονδων οντοτήτων ομοσπονδιακού κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στις οποίες ισχύει το εν λόγω σύστημα;»

32. Η Κυβέρνηση της Γαλλικής Κοινότητας και η Κυβέρνηση της Βαλлонίας, η Φλαμανδική Κυβέρνηση, η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις.

33. Όλοι οι μετέχοντες στην παρούσα δίκη, εκτός της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, παρέστησαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 27ης Μαρτίου 2007 και υπέβαλαν προφορικές παρατηρήσεις.

μόνον εφόσον χορηγείται στους δικαιούχους ασχέτως οποιασδήποτε ατομικής και λαμβάνουσας υπόψη τις προσωπικές ανάγκες εκτιμήσεως, βάσει νομοθετικώς καθοριζομένης καταστάσεως και εφόσον αυτή έχει σχέση με κάποιον από τους ρητώς απαριθμούμενους στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 κινδύνους<sup>30</sup>.

## Το πρώτο ερώτημα

34. Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο επιθυμεί να πληροφορηθεί αν ένα σύστημα ασφαλίσεως περιθάψεως, όπως αυτό που θέσπισε η Φλαμανδική Κοινότητα, εμπίπτει στο *καθ' ύλην* πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, όπως το εν λόγω πεδίο εφαρμογής ορίζεται στο άρθρο 4 αυτού.

37. Παροχές που χορηγούνται κατά τρόπο αντικειμενικό, βάσει μιας νομοθετικώς καθοριζομένης καταστάσεως, και σκοπούν στη βελτίωση της καταστάσεως της υγείας και της ζωής των μη αυτοεξυπηρετούμενων ατόμων έχουν κατ' ουσίαν ως αντικείμενο τη συμπλήρωση των παροχών ασφαλίσεως ασθενείας και πρέπει, ως εκ τούτου, να θεωρούνται ως «παροχές ασθενείας» κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1408/71<sup>31</sup>. Η φλαμανδική ασφάλιση περιθάψεως δίδει την εντύπωση ότι εμπίπτει απολύτως στον ως άνω ορισμό. Επομένως, η εν λόγω ασφάλιση περιθάψεως πρέπει να χαρακτηριστεί ως «παροχή ασθενείας» κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1408/71.

35. Όλοι οι μετέχοντες στην παρούσα δίκη συμφωνούν ότι στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση. Θεωρούν ότι οι παροχές που χορηγεί η φλαμανδική ασφάλιση περιθάψεως πρέπει όντως να χαρακτηρισθούν ως παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως κατά την έννοια του κανονισμού 1408/71.

38. Η Κυβέρνηση της Βαλλονίας ορθώς επισημαίνει ότι η φλαμανδική ασφάλιση περιθάψεως δεν μπορεί να αποκλεισθεί από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β'<sup>32</sup>. Πρώτον, η εν λόγω

36. Όπως έχει αποφανθεί επανειλημμένως το Δικαστήριο, μια παροχή μπορεί να θεωρηθεί ως παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως

30 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 27ης Μαρτίου 1985, 249/83, Hoeckx (Συλλογή 1985, σ. 973, σκέψεις 12 έως 14) της 5ης Μαρτίου 1998, C-160/96, Molenaar (Συλλογή 1998, σ. I-843, σκέψη 20) της 8ης Μαρτίου 2001, C-215/99, Jauch (Συλλογή 2001, σ. I-1901, σκέψη 25) της 21ης Φεβρουαρίου 2006, C-286/03, Hosse (Συλλογή 2006, σ. I-1771, σκέψη 37) της 18ης Ιουλίου 2006, C-406/04, De Cuyper (Συλλογή 2006, σ. I-6947, σκέψη 22) και της 18ης Ιανουαρίου 2007, C-332/05, Celozzi (Συλλογή 2007, σ. I-563, σκέψη 17).

31 — Αποφάσεις Molenaar (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30, σκέψεις 24 και 25), Jauch (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30, σκέψη 28) και Hosse (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30, σκέψη 38).

32 — Βλ. σημείο 15 ανωτέρω.

ασφάλιση περιθάψεως δεν εμφανίζεται στο παράρτημα II, τμήμα III του κανονισμού. Δεύτερον, αυτή δίδει την εντύπωση ότι αποτελεί παροχή ανταποδοτικού τύπου<sup>33</sup>, καθόσον χρηματοδοτείται, τουλάχιστον εν μέρει<sup>34</sup>, από την καταβολή των εισφορών των ασφαλισμένων<sup>35</sup>.

## Το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα

39. Η φλαμανδική ασφάλιση περιθάψεως αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής της τα πρόσωπα τα οποία εργάζονται στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών, αλλά κατοικούν σε μια από τις άλλες γλωσσικές περιφέρειες του Βελγίου. Εν προκειμένω, τίθεται το ερώτημα αν ο κανονισμός 1408/71 και/ή οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και περί ιθαγενείας της Ενώσεως απαγορεύουν έναν τέτοιο διακανονισμό.

### Επί του παραδεκτού

40. Το κύριο επιχείρημα της Φλαμανδικής Κυβερνήσεως συνίσταται στο ότι το δεύτερο

και το τρίτο ερώτημα είναι απαράδεκτα, καθόσον η απάντηση στα ερωτήματα αυτά δεν θα ήταν ούτε λυσιτελής ούτε αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης. Ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, οι προσφεύγουσες αντιτάχθηκαν στη *θέσπιση* του συστήματος ασφαλίσεως περιθάψεως, υποστηρίζοντας ότι η Φλαμανδική Κοινότητα ήταν αναρμόδια για τη θέσπισή του. Η προταθείσα από τις προσφεύγουσες ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου θα οδηγούσε στο εσφαλμένο αποτέλεσμα να *επεκταθεί* η ισχύς του εν λόγω συστήματος και στα πρόσωπα τα οποία κατοικούν στη γαλλόφωνη περιφέρεια.

41. Η Φλαμανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει, επίσης, ότι το αιτούν δικαστήριο απάντησε στο τρίτο ερώτημα θεωρώντας ότι το φλαμανδικό σύστημα ασφαλίσεως περιθάψεως δεν θέτει υπό αμφισβήτηση την αρμοδιότητα του ομοσπονδιακού νομοθέτη σχετικά με την οικονομική ένωση εντός του Βελγίου, λόγω των περιορισμένων χρηματικών ποσών που διακυβεύονται και των περιορισμένων αποτελεσμάτων των επίμαχων παροχών<sup>36</sup>. Το ίδιο μπορεί να υποστηριχθεί όσον αφορά οποιοδήποτε αποτέλεσμα επί της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της Κοινότητας.

42. Δεν έχω πεισθεί από τα ως άνω επιχειρήματα.

33 — Αντιθέτως προς την ειδική μη ανταποδοτικού τύπου παροχή σε χρήμα, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2α.

34 — Όπως μνημονεύει η απόφαση περί παραπομπής στο σημείο δ) του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, η ασφάλιση περιθάψεως χρηματοδοτείται, αφενός, από τις ετήσιες εισφορές των ασφαλισμένων και, αφετέρου, από κονδύλιο που βαρύνει τον προϋπολογισμό δαπανών του οικείου αυτόνομου οργανισμού αυτοδιοικήσεως.

35 — Τούτο αποτελεί επαρκή προϋπόθεση για να χαρακτηριστεί μια παροχή ως παροχή ανταποδοτικού τύπου: βλ. απόφαση Jauch (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30, σκέψεις 29 έως 33).

43. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί επανειλημμένως ότι η διαδικασία του άρθρου 234 ΕΚ αποτελεί μέσο συνεργασίας μεταξύ του

36 — Βλ. σκέψη Β.10.3 της αποφάσεως περί παραπομπής.

Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, με την οποία το Δικαστήριο τους παρέχει τα ερμηνευτικά στοιχεία του κοινοτικού δικαίου που είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς επί της οποίας καλούνται να αποφανθούν<sup>37</sup>.

44. Στο πλαίσιο της συνεργασίας αυτής, εναπόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, που έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της μέλλουσας να εκδοθεί δικαστικής απόφασης, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες της υποθέσεως, τόσο την αναγκαιότητα μιας προδικαστικής απόφασης για την έκδοση της δικής του απόφασης όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο. Συνεπώς, εφόσον τα υποβληθέντα από το εθνικό δικαστήριο ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο υποχρεούται, κατ' αρχήν, να εκδώσει απόφαση<sup>38</sup>.

45. Είναι αληθές ότι, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, το Δικαστήριο πρέπει να ερευνά τις

37 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, C-83/91, Meilicke (Συλλογή 1992, σ. I-4871, σκέψη 22): διατάξεις της 9ης Αυγούστου 1994, C-378/93, La Pyramide (Συλλογή 1994, σ. I-3999, σκέψη 10), και της 25ης Μαΐου 1998, C-361/97, Nour (Συλλογή 1998, σ. I-3101, σκέψη 10), και απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 2004, C-380/01, Schneider (Συλλογή 2004, σ. I-1389, σκέψη 20).

38 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1995, C-415/93, Bosman (Συλλογή 1995, σ. I-4921, σκέψη 59): της 13ης Μαρτίου 2001, C-379/98, PreussenElektra (Συλλογή 2001, σ. I-2099, σκέψη 38): της 22ας Ιανουαρίου 2002, C-390/99, Canal Satélite Digital (Συλλογή 2002, σ. I-607, σκέψη 18): Schneider (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 37, σκέψη 21): της 14ης Δεκεμβρίου 2006, C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (Συλλογή 2006, σ. I-11987, σκέψεις 16 και 17) και της 19ης Απριλίου 2007, C-295/05, Asociación Nacional de Empresas Forestales (Συλλογή 2007, σ. I-2999, σκέψη 30).

συνθήκες υπό τις οποίες του έχουν υποβληθεί τα ερωτήματα από το εθνικό δικαστήριο, προκειμένου να ελέγξει κατά πόσον είναι αρμόδιο να απαντήσει. Εντούτοις, δεν είναι δυνατό να προβληθεί άρνηση απαντήσεως σε προδικαστικό ερώτημα εθνικού δικαστηρίου παρά μόνον όταν προδήλως προκύπτει ότι η ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, την οποία ζητεί το εθνικό δικαστήριο, δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή ακόμη όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά ή νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν<sup>39</sup>.

46. Στην υπό κρίση υπόθεση, έστω και αν (όπως υποστηρίζει η Φλαμανδική Κυβέρνηση) η απάντηση του Δικαστηρίου στο δεύτερο και στο τρίτο ερώτημα ενδέχεται να οδηγήσει στην επέκταση του πεδίου εφαρμογής της φλαμανδικής ασφαλίσεως περιθάψεως παρά στην κατάργησή της, δεν μπορεί να ειπωθεί ότι η απάντηση στα ερωτήματα αυτά δεν θα είναι επιβλητική, εφόσον η εν λόγω απάντηση θα παράσχει ενδεχομένως στο εθνικό δικαστήριο τη δυνατότητα να αποφανθεί αν η φλαμανδική ασφάλιση περιθάψεως, κατά το παρόν στάδιο εξελιξεώς της, είναι συμβατή με το κοινοτικό δίκαιο.

39 — Αποφάσεις PreussenElektra (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 38, σκέψη 39): Canal Satélite Digital (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 38, σκέψη 19): Schneider (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 37, σκέψη 22): της 23ης Νοεμβρίου 2006, C-238/05, Asnef-Equifax (Συλλογή 2006, σ. I-11125, σκέψη 17): και της 19ης Απριλίου 2007, Asociación Nacional de Empresas Forestales (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 38, σκέψη 31).

47. Περαιτέρω, το γεγονός ότι το αιτούν δικαστήριο ενδέχεται να απάντησε, από απόψεως εθνικού δικαίου, σε ερώτημα το οποίο είναι παρεμφερές με το τρίτο υποβληθέν ερώτημα δεν σημαίνει ότι η απάντηση μπορεί να μεταφερθεί αυτομάτως και να ισχύσει στο πλαίσιο περιπτώσεως που διέπεται από το κοινοτικό δίκαιο.

Υπήκοοι άλλων κρατών μελών και Βέλγοι υπήκοοι που έκαναν χρήση των δικαιωμάτων τους της ελεύθερης κυκλοφορίας

48. Συνεπώς, το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα είναι παραδεκτά.

— Εμπίπτει η κατάσταση αυτής της κατηγορίας προσώπων στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 και/ή των διατάξεων της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων;

*Επί της ουσίας*

50. Οι υπήκοοι άλλων κρατών μελών που εργάζονται στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών, αλλά κατοικούν σε άλλη γλωσσική περιφέρεια, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39 ή 43 ΕΚ (ανάλογα με το αν αυτοί είναι, αντιστοίχως, μισθωτοί ή μη μισθωτοί). Οι ως άνω υπήκοοι εμπίπτουν, επίσης, στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 δυνάμει του άρθρου 2 αυτού. Οι Βέλγοι υπήκοοι που έκαναν χρήση των δικαιωμάτων τους της ελεύθερης κυκλοφορίας ευρίσκονται σε ανάλογη κατάσταση.

Προκαταρκτική παρατήρηση

49. Με τις γραπτές παρατηρήσεις της, η Επιτροπή διακρίνει μεταξύ δύο κατηγοριών προσώπων: i) υπήκοοι άλλων κρατών μελών και Βέλγοι υπήκοοι που έκαναν χρήση των δικαιωμάτων τους της ελεύθερης κυκλοφορίας· ii) Βέλγοι υπήκοοι που δεν έκαναν χρήση των δικαιωμάτων τους της ελεύθερης κυκλοφορίας. Η διάκριση αυτή δίδει την εντύπωση ότι είναι χρήσιμη και θα την υιοθετήσω.

51. Γενικότερα, κάθε κοινοτικός υπήκοος, ανεξαρτήτως του τόπου κατοικίας του και της ιθαγενείας του, ο οποίος έκανε χρήση του



δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και ο οποίος άσκησε επαγγελματική δραστηριότητα σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο της κατοικίας του, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39 ΕΚ<sup>40</sup>.

52. Περαιτέρω, ναι μεν, κατά το γράμμα τους, οι διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων έχουν ως σκοπό ιδίως να εξασφαλίζουν το ευεργέτημα της εθνικής μεταχειρίσεως εντός του *κράτους υποδοχής*, πλην όμως απαγορεύουν και το να εμποδίσει το *κράτος καταγωγής* έναν από τους υπηκόους του να δεχθεί και να ασκήσει ελεύθερα εργασία σε άλλο κράτος μέλος<sup>41</sup>.

53. Βεβαίως, το κοινοτικό δίκαιο δεν θίγει την εξουσία των κρατών μελών να ρυθμίζουν τα συστήματά τους κοινωνικής ασφαλίσεως και, ελλείψει εναρμονίσεως σε κοινοτικό επίπεδο, απόκειται στη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους να καθορίσει τις προϋποθέσεις χορηγήσεως των παροχών κοινωνικής

ασφαλίσεως<sup>42</sup>. Ωστόσο, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν, κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς αυτής, το κοινοτικό δίκαιο<sup>43</sup>.

— Συνιστά η προϋπόθεση της κατοικίας σε συγκεκριμένη περιφέρεια, η οποία συνδέεται με τη φλαμανδική ασφάλιση περιθάψεως, εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων;

54. Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων αποσκοπούν στη διευκόλυνση της ασκήσεως, εκ μέρους των κοινωνικών υπηκόων, επαγγελματικών δραστηριοτήτων οποιασδήποτε φύσεως στο έδαφος της Κοινότητας και αποκλείουν μέτρα που θα μπορούσαν να αποβούν δυσμενή για τους εν λόγω υπηκόους όταν αυτοί επιθυμούν να ασκήσουν οικονομική δραστηριότητα στο έδαφος άλλου κράτους μέλους<sup>44</sup>.

40 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 23ης Φεβρουαρίου 1994, C-419/92, Scholz (Συλλογή 1994, σ. I-505, σκέψη 9) της 26ης Ιανουαρίου 1999, C-18/95, Terhoeve (Συλλογή 1999, σ. I-345, σκέψη 27) της 12ης Δεκεμβρίου 2002, C-385/00, De Groot (Συλλογή 2002, σ. I-11819, σκέψη 76) της 2ας Οκτωβρίου 2003, C-232/01, Van Lent (Συλλογή 2003, σ. I-11525, σκέψη 14) και της 21ης Φεβρουαρίου 2006, C-152/03, Ritter-Coulais (Συλλογή 2006, σ. I-1711, σκέψη 31).

41 — Απόφαση De Groot (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40, σκέψη 79) βλ. επίσης, μεταξύ άλλων, αποφάσεις Terhoeve (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40, σκέψεις 27 έως 29) και της 11ης Ιανουαρίου 2007, C-208/05, ITC (Συλλογή 2007, σ. I-181, σκέψεις 31 έως 34).

42 — Η Συνθήκη δεν προέβλεψε την εναρμόνιση της νομοθεσίας περί κοινωνικής ασφαλίσεως των κρατών μελών. Ειδικότερα, το άρθρο 42 ΕΚ (που αποτελεί, μαζί με το άρθρο 308 ΕΚ, τη νομική βάση του κανονισμού 1408/71) προβλέπει μόνον τον συντονισμό της νομοθεσίας. Επομένως, οι ουσιαστικές και οι διαδικαστικές διαφορές μεταξύ των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως των επί μέρους κρατών μελών και, ως εκ τούτου, των δικαιωμάτων των προσώπων που εργάζονται στα εν λόγω κράτη μέλη δεν θίγονται από τη διάταξη αυτή: βλ. απόφαση της 19ης Μαρτίου 2002, C-393/99 και C-394/99, Heineke κ.λπ. (Συλλογή 2002, σ. I-2829, σκέψη 50 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Βλ., επίσης, αποφάσεις της 9ης Μαρτίου 2006, C-493/04, Piatkowski (Συλλογή 2006, σ. I-2369, σκέψη 20), και της 18ης Ιουλίου 2006, C-50/05, Nikula (Συλλογή 2006, σ. I-7029, σκέψη 20), με την οποία το Δικαστήριο απεφάνθη ότι το σύστημα που θεσπίζει ο κανονισμός 1408/71 είναι απλώς και μόνον ένα σύστημα συντονισμού που αφορά, μεταξύ άλλων, τον προσδιορισμό της εφαρμοστέας νομοθεσίας επί των μισθωτών και των μη μισθωτών που κάνουν χρήση, υπό διάφορες περιστάσεις, του δικαιώματός τους της ελεύθερης κυκλοφορίας.

43 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 2001, C-157/99, Smits και Peerbooms (Συλλογή 2001, σ. I-5473, σκέψεις 44 έως 46) της 13ης Μαΐου 2003, C-385/99, Müller-Fauré και van Riet (Συλλογή 2003, σ. I-4509, σκέψη 100 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία) της 23ης Οκτωβρίου 2003, C-56/01, Inizan (Συλλογή 2003, σ. I-12403, σκέψη 17) και της 19ης Απριλίου 2007, C-444/05, Σταματελάκη (Συλλογή 2007, σ. I-3185 σκέψη 23).

44 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 7ης Ιουλίου 1992, C-370/90, Singh (Συλλογή 1992, σ. I-4265, σκέψη 14) Terhoeve (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40, σκέψη 27) της 27ης Ιανουαρίου 2000, C-190/98, Graf (Συλλογή 2000, σ. I-493, σκέψη 21) Ritter-Coulais (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40, σκέψη 33) της 17ης Μαρτίου 2005, C-109/04, Kranemann (Συλλογή 2005, σ. I-2421, σκέψη 25), και της 9ης Νοεμβρίου 2006, C-520/04, Turpeinen (Συλλογή 2006, σ. I-10685, σκέψη 14).

55. Διατάξεις που εμποδίζουν ή αποθαρρύνουν υπήκοο κράτους μέλους να εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής του προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμά του της ελεύθερης κυκλοφορίας είναι ικανές, εν δυνάμει, να αποτελέσουν εμπόδιο στην άσκηση αυτής της ελευθερίας, έστω και αν εφαρμόζονται ανεξαρτήτως της ιθαγένειας των οικείων εργαζομένων<sup>45</sup>. Με άλλα λόγια, ένα εθνικό μέτρο μπορεί να συνιστά, εν δυνάμει, απαγορευόμενο εμπόδιο έστω και αν δεν δημιουργεί δυσμενείς διακρίσεις.

56. Ωστόσο, προκειμένου οι ως άνω διατάξεις να αποτελούν όντως εμπόδιο, πρέπει να θίγουν την πρόσβαση των εργαζομένων στην αγορά εργασίας και η επίπτωσή τους επί της ελεύθερης κυκλοφορίας δεν πρέπει να είναι υπερβολικά έμμεση και αβέβαιη<sup>46</sup>.

57. Κατά το στάδιο αυτό, πρέπει να εξετασθούν τα αποτελέσματα που έχουν στην πράξη οι κανόνες σχετικά με τη φλαμανδική ασφάλιση περιθάλψης. Ας υποθεθεί ότι ένας Γάλλος υπήκοος επιθυμεί να αναλάβει εργασία στο Hoegaarden (που ευρίσκεται στην ολλανδόφωνη περιφέρεια του Βελγίου) και ζει σήμερα στο Givet εντός της περιφέρειας Champagne-Ardenne της Γαλλίας (περίπου 95 km νοτιώς του Hoegaarden). Ο εν λόγω Γάλλος υπήκοος θα μπορούσε θεμιτώς να προτιμά να ζει σε μια περιφέρεια όπου η μητρική του γλώσσα είναι η επίσημη γλώσσα και όπου τα τέκνα του μπορούν ευχερώς να ακολουθήσουν τη σχολική τους εκπαίδευση στην ίδια γλώσσα. Επομένως, θα μπορούσε να αποφασίσει να

μεταφέρει την κατοικία του στην Jodoigne (που ευρίσκεται στη γαλλόφωνη περιφέρεια του Βελγίου), περίπου 7 km νοτιώς του Hoegaarden. Αν το πράξει, δεν θα μπορεί να ασφαλισθεί στη φλαμανδική ασφάλιση περιθάλψης. Αν επιθυμούσε να ασφαλισθεί στο εν λόγω σύστημα και να εξακολουθεί να ζει σε μια περιφέρεια όπου η γαλλική αποτελεί την επίσημη γλώσσα, θα έπρεπε να επιλέξει μεταξύ του να εγκατασταθεί στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών (π.χ. στο Woluwe-Saint-Lambert/Sint-Lambrechts-Woluwe, περίπου 44 km δυτικώς του Hoegaarden) ή του να εξακολουθήσει να κατοικεί στη Γαλλία<sup>47</sup>.

58. Η προοπτική της μεταβάσεως στην εργασία επί καθημερινής βάσεως μέσω αυτοκινητοδρόμων που παρουσιάζουν πολύ πυκνή κυκλοφορία, και μάλιστα ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος της εν λόγω μεταβάσεως στην εργασία, θα μπορούσε να αποτρέψει τον ως άνω Γάλλο υπήκοο από το να αναλάβει την εν λόγω θέση εργασίας και, ως εκ τούτου, από το να ασκήσει το δικαίωμά του της ελεύθερης κυκλοφορίας. Εφόσον η Γαλλική Κοινότητα και η Γερμανόφωνη Κοινότητα δεν έχουν θεσπίσει ανάλογα συστήματα ασφαλίσεως περιθάλψης, ο ως άνω Γάλλος υπήκοος δεν θα μπορούσε να λύσει το πρόβλημα επιχειρώντας να ασφαλισθεί σε σύστημα ασφαλίσεως στον τόπο της κατοικίας του που ευρίσκεται εντός του Βελγίου, αλλά εκτός της ολλανδόφωνης περιφέρειας ή της δίγλωσσης μητροπολιτικής περιφέρειας των Βρυξελλών.

45 — Αποφάσεις της 7ης Μαρτίου 1991, C-10/90, Masgio (Σύλλογή 1991, σ. I-1119, σκέψεις 18 και 19): Terhoeve (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40, σκέψη 39) της 15ης Ιουνίου 2000, C-302/98, Sehreg (Σύλλογή 2000, σ. I-4585, σκέψη 33) De Groot (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40, σκέψη 78) Van Lent (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40, σκέψη 16) Kranemann (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 44, σκέψη 26), και Turpeinen (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 44, σκέψη 15).

46 — Απόφαση Graf (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 44, σκέψεις 23 έως 25).

47 — Χάριν πληρότητα, πρέπει να προστεθεί ότι ο ως άνω Γάλλος υπήκοος θα μπορούσε επίσης να λάβει υπόψη την πιθανότητα να μεταφέρει την κατοικία του σε έναν από τους δήμους εντός της ολλανδόφωνης περιφέρειας, που παρέχουν στους γαλλόφωνους ορισμένες διοικητικές διευκολύνσεις και τη δυνατότητα παρακολούθησης της (στοιχειώδους) εκπαίδευσής στη γαλλική γλώσσα. Οι περισσότεροι τέτοιοι δήμοι θα ήσαν, κατά πάσα πιθανότητα, ο Wezembeek-Orpem και ο Kraainem ή ο Herstappe, που ευρίσκονται λίγο πάνω από 40 km δυτικώς ή ανατολικώς του Hoegaarden. Βλ., περαιτέρω, J. Clement, Taalvrijheid, bestuurlijk en minderheidsrechten. Het Belgisch model, Αμβέρσα/Γroningen/Οξφόρδη, Intersentia, 2003, σ. 838 έως 850.

59. Έτσι, είναι σαφές ότι η προϋπόθεση της κατοικίας σε συγκεκριμένη περιφέρεια μπορεί, υπό ορισμένες περιστάσεις, να συνιστά εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

— Έχει η προϋπόθεση της κατοικίας σε συγκεκριμένη περιφέρεια υπερβολικά έμμεσο και αβέβαιο αντίκτυπο στην ελεύθερη κυκλοφορία;

60. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να προβεί στη σχετική εκτίμηση.

61. Δεν συμφωνώ με τον ισχυρισμό αυτό.

62. Φρονώ ότι δύσκολα μπορεί να γίνει αντιληπτό ποια ακριβώς κριτήρια θα εφαρμόζε το αιτούν δικαστήριο, χωρίς καθοδήγηση από το παρόν Δικαστήριο, προκειμένου να εκτιμήσει τον ελάχιστο πιθανό και τον αβέβαιο χαρακτήρα του ως άνω αντικτύπου. Κατά τη γνώμη μου, το Δικαστήριο έχει επαρκή στοιχεία προκειμένου να επιλύσει το ζήτημα επί της αρχής.

63. Η Φλαμανδική Κυβέρνηση εκτιμά ότι ο αριθμός των θιγομένων προσώπων θα είναι σχετικά μικρός και ότι η δυνατότητα υπαγωγής στην ασφάλιση περιθάλψεως ενδέχεται να ασκήσει μόνον περιθωριακή επίδραση στην επιλογή των ιδιωτών ως προς το αν θα ασκήσουν τα δικαιώματά τους της ελεύθερης κυκλοφορίας. Επομένως, η ως άνω κυβέρνηση στηρίζεται στην απόφαση Graf, με την οποία το Δικαστήριο απεφάνθη ότι, προκειμένου να αποτελέσουν εμπόδιο, οι εθνικές διατάξεις πρέπει να θίγουν την πρόσβαση των εργαζομένων στην αγορά εργασίας και ο αντίκτυπός τους στην ελεύθερη κυκλοφορία δεν πρέπει να είναι υπερβολικά έμμεσος και αβέβαιος<sup>48</sup>.

64. Στην υπόθεση Graf, το Δικαστήριο εξέτασε ένα μελλοντικό και αμιγώς υποθετικό περιστατικό. Αντιθέτως, στην υπό κρίση υπόθεση, είναι σαφές ότι οποιοσδήποτε διακινούμενος εργαζόμενος που σχεδιάζει να αναλάβει θέση εργασίας στην ολλανδόφωνη περιφέρεια θα θιγεί, εν δυνάμει, από τις προϋποθέσεις της κατοικίας σε συγκεκριμένη περιφέρεια, η οποίες διέπουν την ασφάλιση στο φλαμανδικό σύστημα ασφαλίσεως περιθάλψεως. Η περίπτωση αυτή δεν είναι υποθετική.

65. Δεν είμαι της γνώμης ότι το Δικαστήριο θα έπρεπε να επιχειρήσει να εκτιμήσει την ακριβή έκταση στην οποία ένα τέτοιο μέτρο επηρεάζει την επιμέρους απόφαση του εργαζομένου. Άλλως, το γεγονός ότι ορισμένοι εργαζόμενοι δεν αποθαρρύνθηκαν, ενδεχομένως, από συγκεκριμένο μέτρο θα

48 — Απόφαση Graf (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 44, σκέψεις 23 έως 25).

μπορούσε πάντοτε να χρησιμοποιηθεί ως λόγος για να υποστηριχθεί ότι ο αντίκτυπος του μέτρου αυτού στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας ήταν, ενδεχομένως, υπερβολικά αβέβαιος και έμμεσος. Περαιτέρω, δύσκολα μπορεί να γίνει αντιληπτό με ποιον τρόπο το Δικαστήριο θα πραγματοποιούσε μια τέτοια εκτίμηση. Φρονώ ότι, προκειμένου ένα μέτρο να αποτελέσει εμπόδιο, αρκεί να είναι ευλόγως πιθανό να έχει το μέτρο αυτό τον ως άνω αντίκτυπο στους διακινούμενους εργαζομένους.

66. Δέχομαι ότι είναι δύσκολο να εκτιμηθεί πόσα άτομα θα θιγούν πράγματι από την προβλεπόμενη στο φλαμανδικό σύστημα ασφαλίσεως περιθάψεως προϋπόθεση της κατοικίας σε συγκεκριμένη περιφέρεια. Ωστόσο, είναι σαφές ότι ενδέχεται να θιγούν πλείονα άτομα, ιδίως σε μια χώρα όπως το Βέλγιο, όπου εργάζονται πλείονες πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που δεν έχουν τη βελγική ιθαγένεια.

67. Επομένως, οι συνέπειες της προϋποθέσεως της κατοικίας σε συγκεκριμένη περιφέρεια δεν είναι υπερβολικά έμμεσες και αβέβαιες.

68. Η Φλαμανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει, επίσης, ότι η ασφάλιση στο σύστημα ασφαλίσεως περιθάψεως αποτελεί αμφίβολο «ευεργέτημα», λαμβανομένου υπόψη του υποχρεωτικού χαρακτήρα των καταβαλλόμενων εισφορών.

69. Δεν συμφωνώ με το επιχείρημα αυτό.

70. Πρέπει να θεωρηθεί ότι η Φλαμανδική Κυβέρνηση, θεσπίζοντας το σύστημα ασφαλίσεως περιθάψεως, είχε την αντίληψη ότι παρείχε στους υπηκόους της μάλλον ένα ευεργέτημα παρά ότι τους επέβαλλε ένα βάρος. Σύμφωνα με το επιχείρημα της Φλαμανδικής Κυβερνήσεως, η καταβολή εισφορών υπέρ των επιδομάτων ανεργίας θα μπορούσε, ομοίως, να θεωρηθεί ότι συνεπάγεται την ύπαρξη μειονεκτημάτων. Οποιοδήποτε άτομο μπορεί να καταβάλλει εισφορές καθ' όλη τη διάρκεια της σταδιοδρομίας του χωρίς να εισπράξει ουδέποτε επίδομα ανεργίας — και μάλιστα μπορεί να εύχεται να μη βρεθεί ποτέ σε τέτοια ανάγκη. Ωστόσο, ο λόγος υπάρξεως τέτοιων συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως δεν συνίσταται στο ότι καθένας λαμβάνει απευθείας παροχές, αλλά στο ότι καθένας μπορεί ενδεχομένως να λάβει τέτοιες παροχές, προς όφελος της κοινωνίας στο σύνολό της.

— Δημιουργεί δυσμενείς διακρίσεις και εμμέσως η προϋπόθεση της κατοικίας σε συγκεκριμένη περιφέρεια;

71. Όπως προαναφέρθηκε<sup>49</sup>, εθνικό μέτρο το οποίο συνιστά εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων δεν μπορεί να εξακολουθήσει να εφαρμόζεται, έστω και αν δεν δημιουργεί δυσμενείς διακρίσεις. Ωστόσο, εφόσον το ζήτημα σχετικά με τις δυσμενείς διακρίσεις τέθηκε, κατά τα μάλλον ή ήττον, από τους περισσότερους μετέχοντες στην παρούσα δίκη με τις γραπτές παρατηρήσεις τους και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, θα εξετάσω το εν λόγω ζήτημα.

49 — Βλ. σημείο 55 ανωτέρω.

72. Κατά πάγια νομολογία, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, όπως αυτή διατυπώνεται στο άρθρο 39, παράγραφος 2, ΕΚ και εφαρμόζεται, στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως των διακινουμένων εργαζομένων, με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, απαγορεύει όχι μόνον τις κατάφωρες δυσμενείς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας των δικαιούχων κοινωνικοασφαλιστικών παροχών, αλλά και όλες τις συγκεκαλυμμένες μορφές δυσμενών διακρίσεων οι οποίες, διά της εφαρμογής άλλων κριτηρίων δημιουργούντων δυσμενείς διακρίσεις, στην πραγματικότητα οδηγούν στο ίδιο αποτέλεσμα<sup>50</sup>.

73. Επομένως, πρέπει να θεωρείται ότι συνεπάγονται εμμέσως δυσμενείς διακρίσεις οι προϋποθέσεις του εθνικού δικαίου οι οποίες, μολονότι εφαρμόζονται χωρίς διάκριση λόγω ιθαγενείας, θίγουν κυρίως ή στη μεγάλη πλειονότητά τους διακινούμενους εργαζομένους, καθώς και οι αδιακρίτως εφαρμοζόμενες προϋποθέσεις των οποίων η πλήρωση είναι ευκολότερη για τους ημεδαπούς εργαζομένους απ' ό,τι για τους διακινούμενους εργαζομένους ή οι οποίες ενέχουν τον κίνδυνο να λειτουργήσουν σε βάρος ειδικά των διακινουμένων εργαζομένων<sup>51</sup>.

74. Έτσι, μια διάταξη του εθνικού δικαίου πρέπει να θεωρηθεί ότι συνεπάγεται εμμέσως

δυσμενείς διακρίσεις, εφόσον μπορεί, από τη φύση της, να θίξει περισσότερο τους υπηκόους άλλων κρατών μελών απ' ό,τι τους ημεδαπούς υπηκόους και ενέχει, συνεπώς, τον κίνδυνο να θέσει σε δυσμενέστερη μοίρα ειδικά τους υπηκόους άλλων κρατών μελών. Μια τέτοια διάταξη μπορεί να επιτραπεί μόνον αν είναι αντικειμενικώς δικαιολογημένη και ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό<sup>52</sup>.

75. Η Φλαμανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι διακινούμενοι εργαζόμενοι τυγχάνουν ακριβώς της ίδιας μεταχειρίσεως με τους Βέλγους εργαζομένους που ενδίδονται σε ανάλογη κατάσταση.

76. Ωστόσο, η δυσκολία έγκειται στον προσδιορισμό του ορθού μέτρου συγκρίσεως, ήτοι στον προσδιορισμό του ζητήματος ποιοι Βέλγοι υπήκοοι ενδίδονται σε «ανάλογη κατάσταση».

77. Η δεύτερη και η τέταρτη αιτιολογική σκέψη, που εκτίθενται στο προοίμιο του κανονισμού 1408/71, αναφέρουν ότι ο εν λόγω κανονισμός έχει ως σκοπό τη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των μισθωτών και των μη μισθωτών εντός της

50 — Αποφάσεις της 25ης Ιουνίου 1997, C-131/96, Mora Romero (Συλλογή 1997, σ. I-3659, σκέψη 32)· της 21ης Σεπτεμβρίου 2000, C-124/99, Borawitz (Συλλογή 2000, σ. I-7293, σκέψη 24)· και Celozzi (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30, σκέψη 22).

51 — Αποφάσεις της 23ης Μαΐου 1996, C-237/94, O'Flynn (Συλλογή 1996, σ. I-2617, σκέψη 18)· Borawitz (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 50, σκέψη 25)· και Celozzi (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30, σκέψη 24).

52 — Βλ., επ' αυτού, αποφάσεις O'Flynn (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 51, σκέψη 20)· της 27ης Νοεμβρίου 1997, C-57/96, Meints (Συλλογή 1997, σ. I-6689, σκέψη 45)· Borawitz (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 50, σκέψη 27), και Celozzi (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30, σκέψη 26).

Κοινότητας, τηρουμένων των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών των εθνικών νομοθεσιών περί κοινωνικής ασφαλίσεως. Προς τούτο, από την πέμπτη, την έκτη και τη δέκατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1408/71 προκύπτει σαφώς ότι ο εν λόγω κανονισμός αποσκοπεί στην όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη διασφάλιση της ίσης μεταχειρίσεως όλων των εργαζομένων που απασχολούνται στο εσωτερικό κράτους μέλους και στην αποφυγή της θέσεως σε δυσμενέστερη μοίρα των εργαζομένων που ασκούν το δικαίωμά της ελεύθερης κυκλοφορίας<sup>53</sup>. Το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο α', προβλέπει ότι, κατά γενικό κανόνα, η εφαρμοστέα νομοθεσία είναι η *lex loci laboris*.

78. Επομένως, το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου πρέπει να επιτευχθεί η ίση μεταχείριση είναι, κατά κανόνα, το κράτος όπου ευρίσκεται ο τόπος εργασίας.

79. Όπως υποστήριξε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το ορθό σημείο εκκινήσεως για τη σύγκριση δεν είναι, ως εκ τούτου, ο τόπος κατοικίας, αλλά ο τόπος

εργασίας. Τι συμβαίνει όταν συγκρίνουμε δύο ομάδες των οποίων τα μέλη εργάζονται όλα στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών, αλλά ζουν, αντιστοίχως, στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών, αφενός, και στη γαλλόφωνη ή τη γερμανόφωνη περιφέρεια του Βελγίου, αφετέρου;

80. Ας υποθεθεί ότι δύο υπάλληλοι εργάζονται στην ίδια εταιρία, η οποία είναι εγκατεστημένη στο Hoegaarden. Αμφότεροι επιθυμούν να κατοικήουν όσο το δυνατόν πλησιέστερα στον τόπο εργασίας τους. Ο εργαζόμενος Α είναι ολλανδόφωνος Βέλγος. Αποφασίζει να κατοικήσει στο Hoegaarden. Ο εργαζόμενος Β είναι Γάλλος. Για τους λόγους που μνημονεύθηκαν ανωτέρω, αποφασίζει να κατοικήσει στο Jodoigne. Οι ως άνω εργαζόμενοι απασχολούνται στο ίδιο κράτος μέλος, στην ίδια περιφέρεια, στην ίδια πόλη και στην ίδια εταιρία. Μεταξύ των κατοικιών τους υπάρχει απόσταση 7 km. Ο εργαζόμενος Α δύναται —και μάλιστα οφείλει— να ασφαλισθεί στο φλαμανδικό σύστημα ασφαλίσεως περιθάλψεως και θα είναι σε θέση να λάβει τις παροχές του εν λόγω συστήματος. Ο εργαζόμενος Β δεν δύναται να ασφαλισθεί στο σύστημα αυτό. Είναι προφανές ότι, στο πλαίσιο του παραδείγματος αυτού, δεν υφίσταται ίση μεταχείριση.

81. Δεν είναι αναγκαίο να αποδειχθεί ότι η επίμαχη διάταξη θίγει στην πράξη σημαντικά μεγαλύτερο αριθμό διακινουμένων εργαζομένων. Αρκεί ότι η εν λόγω διάταξη είναι ικανή να έχει τέτοιο αντίκτυπο<sup>54</sup>.

53 — Αποφάσεις της 8ης Μαρτίου 2001, C-68/99, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2001, σ. I-1865, σκέψεις 22 και 23) της 26ης Μαΐου 2005, C-249/04, Allard (Συλλογή 2005, σ. I-4535, σκέψη 31) Piatkowski (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 42, σκέψη 19) και Nikula (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 42, σκέψη 20). Επ' αυτού, το χωρίο της σκέψεως 34 της αποφάσεως Piatkowski, όπου το Δικαστήριο ανέφερε ότι έχει κρίνει ότι «η Συνθήκη ΕΚ δεν διασφαλίζει στον εργαζόμενο ότι η επέκταση των δραστηριοτήτων του σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη ή η μεταφορά τους σε άλλο κράτος μέλος θα είναι ουδέτερη όσον αφορά τον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως», δεν πρέπει να ερμηνευθεί εκτός του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται. Η αναφορά αυτή εμφανίζεται για πρώτη φορά στην απόφαση Hervein (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 42, σκέψη 51). Στην τελευταία αυτή απόφαση, η εν λόγω αναφορά έπεται του χωρίου της αποφάσεως με το οποίο το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι η Συνθήκη δεν προβλέπει την εναρμόνιση των νομοθεσιών περί κοινωνικής ασφαλίσεως και ότι οι ουσιαστικές και διαδικαστικές διαφορές μεταξύ των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως των επί μέρους κρατών μελών και, ως εκ τούτου, οι διαφορές ως προς τα δικαιώματα των προσώπων που εργάζονται στα εν λόγω κράτη μέλη εξακολουθούν να υφίστανται. Με άλλα λόγια, το κοινοτικό δίκαιο δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη να προβλέπουν ίσες εισφορές ή τον ίδιο τρόπο υπολογισμού των εισφορών αυτών. Τα πραγματικά περιστατικά που έδωσαν λαβή για την έκδοση των αποφάσεων Hervein και Piatkowski καταδεικνύουν ότι προς αυτήν την κατεύθυνση έκλινη η βούληση του Δικαστηρίου.

54 — Βλ., επ' αυτού, αποφάσεις O'Flynn (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 51, σκέψη 21), και Celozzi (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30, σκέψη 27).

82. Είναι αδιάφορο, επίσης, ότι το επίδικο μέτρο πλήττει, υπό ορισμένες περιστάσεις, τόσο τους ημεδαπούς που κατοικούν σε άλλα τμήματα της εθνικής επικράτειας όσο και τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών. Για να μπορεί ένα μέτρο να χαρακτηριστεί ως μέτρο που δημιουργεί διακρίσεις, δεν χρειάζεται το μέτρο αυτό να ευνοεί το σύνολο των ημεδαπών ή να περιιάγει σε δυσμενή θέση αποκλειστικά και μόνο τους υπηκόους άλλων κρατών μελών χωρίς να θίγει τους ημεδαπούς<sup>55</sup>.

83. Επομένως, ένα σύστημα όπως το επίμαχο στη διαφορά της κύριας δίκης επιβάλλει την ύπαρξη διαφορετικής μεταχειρίσεως εις βάρος των διακινουμένων εργαζομένων.

— Η εφαρμογή του *lex loci laboris* για τον προσδιορισμό της αρμόδιας περιφέρειας του αρμόδιου κράτους

84. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή υποστήριξε επίσης ότι, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 13 του κανονισμού 1408/71, ο *lex loci laboris* πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως το μοναδικό στοιχείο συνδέσεως για τον προσδιορισμό τόσο του κράτους μέλους όσο και της αποκεντρωμένης αρχής του εν λόγω κράτους μέλους του οποίου η νομοθεσία είναι εφαρμοστέα. Άλλως, δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας, ένας διακινούμενος εργαζόμενος μπορεί να απολέσει μια παροχή

που του είχε χορηγηθεί δυνάμει του κοινοτικού δικαίου. Τούτο θα έθετε σε κίνδυνο το σύστημα συντονισμού που θέσπισε ο κανονισμός 1408/71.

85. Συμφωνώ με την Επιτροπή.

86. Σε συνέχεια του παραδείγματος το οποίο παρέθεσα ανωτέρω: ας υποθεθεί ότι ο ίδιος Γάλλος υπήκοος που ανέλαβε θέση εργασίας στο Hoegaarden αποφασίζει αρχικώς να μεταβεί επί καθημερινής βάσεως από τον τόπο εργασίας του στον τόπο κατοικίας του στην πόλη Givet. Ο εν λόγω Γάλλος υπήκοος ενεργεί κατ' αυτόν τον τρόπο επί σειρά ετών. Εν συνεχεία, αποφασίζει ότι η ζωή όλης της οικογένειάς του θα ήταν ευκολότερη, αν μετέφεραν την κατοικία τους πλησιέστερα στον τόπο εργασίας του και εγκαθίσταντο στο Jodoigne. Ο ως άνω Γάλλος υπήκοος, μεταφέροντας την κατοικία του από τη Γαλλία στη γαλλόφωνη περιφέρεια του Βελγίου, ενώ εξακολουθεί να εργάζεται στην ολλανδόφωνη περιφέρεια, θα απολέσει τις παροχές της φλαμανδικής ασφαλίσεως περιθάλψεως. Είναι προφανές ότι τούτο ενδέχεται να τον αποτρέψει από την άσκηση του δικαιώματός του της ελεύθερης κυκλοφορίας και της ελεύθερης επιλογής κατοικίας.

87. Εκ πρώτης όψεως, η κατάσταση που μόλις περιέγραψα δίδει την εντύπωση ότι εμπίπτει στα προβλεπόμενα από το άρθρο 21, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71: ένας εργαζόμενος που δεν κατοικούσε προηγουμένως στο αρμόδιο κράτος μεταφέρει την κατοικία του στο αρμόδιο κράτος, εν προκειμένω στο Βέλγιο.

55 — Βλ., επ' αυτού, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 6ης Ιουνίου 2000, C-281/98, Angonese (Συλλογή 2000, σ. I-4139, σκέψη 41), και της 16ης Ιανουαρίου 2003, C-388/01, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2003, σ. I-721, σκέψη 14).

88. Το άρθρο 21, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71 προβλέπει ότι ο διακινούμενος εργαζόμενος πρέπει να λαμβάνει ή να εξακολουθεί να λαμβάνει παροχές κατά τις διατάξεις της νομοθεσίας του αρμοδίου κράτους. Εκ πρώτης όψεως, η κατάσταση στο πλαίσιο του φλαμανδικού συστήματος ασφαλίσεως περιθάψεως δίδει την εντύπωση ότι πληροί την προϋπόθεση αυτή καθόσον ο Γάλλος διακινούμενος εργαζόμενος τυγχάνει μεταχειρίσεως σύμφωνης προς τη νομοθεσία του αρμοδίου κράτους, εν προκειμένω προς τη φλαμανδική νομοθεσία.

89. Ωστόσο, η συλλογιστική αυτή εμφανίζει δύο ελαττώματα.

90. Πρώτον, το συναχθέν εκ πρώτης όψεως συμπέρασμα ότι δεν υφίσταται άνιση μεταχείριση εξαρτάται από τη σύγκριση μεταξύ ενός Γάλλου υπηκόου που μεταφέρει την κατοικία του στο γαλλόφωνο τμήμα του Βελγίου και ενός Βέλγου υπηκόου που κατοικεί στο γαλλόφωνο τμήμα του Βελγίου.

91. Όπως προανέφερα, η σύγκριση αυτή είναι εσφαλμένη εν προκειμένω.

92. Δεύτερον, όπως ορθώς παρατήρησε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου

συζήτηση, το σύστημα συντονισμού του κανονισμού 1408/71 στηρίζεται στην αντίληψη ότι τα καθεστώτα κοινωνικής ασφαλίσεως αποτελούν αντικείμενο οργανώσεως σε επίπεδο κράτους μέλους.

93. Όταν το άρθρο 13 καθιστά εφαρμοστέο δίκαιο τον *lex loci laboris*, προϋποθέτει τόσο ότι η εδαφική οντότητα εντός της οποίας ευρίσκεται ο τόπος εργασίας είναι αρμόδια να χορηγεί τις σχετικές παροχές όσο και ότι η εν λόγω οντότητα είναι αρμόδια να χορηγεί τις παροχές αυτές επί ίσοις όροις σε κάθε πρόσωπο που εργάζεται εντός του εδάφους αυτού.

94. Ομοίως, όταν το άρθρο 21, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71 ορίζει ότι ο διακινούμενος εργαζόμενος που μεταφέρει την κατοικία του στο αρμόδιο κράτος λαμβάνει ή εξακολουθεί να λαμβάνει παροχές δυνάμει της νομοθεσίας του αρμοδίου κράτους, η εν λόγω διάταξη προϋποθέτει ότι το αρμόδιο κράτος είναι όντως *αρμόδιο* να χορηγεί στον διακινούμενο εργαζόμενο οποιοσδήποτε παροχές χορηγεί στους δικούς του υπηκόους. Ωστόσο, στην υπό κρίση υπόθεση, η αρμόδια αρχή του αρμοδίου κράτους είναι, στην πραγματικότητα, αρμόδια μόνο για ένα τμήμα του εδάφους του κράτους αυτού.

95. Στο πλαίσιο του παραδείγματος που παρέθεσα, προκειμένου ο Γάλλος εργαζόμενος να λάβει τις παροχές, οφείλει είτε να



εξακολουθήσει να ζει στη Γαλλία είτε να μεταφέρει την κατοικία του όχι απλώς στο αρμόδιο κράτος (Βέλγιο), αλλά στο τμήμα του αρμοδίου κράτους όπου η αρμόδια αρχή είναι όντως αρμόδια (στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών).

96. Η λύση έγκειται στο να χρησιμοποιηθεί ο *lex loci laboris* για τον προσδιορισμό του εφαρμοστέου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, τόσο ως προς το κράτος μέλος (Βέλγιο) όσο και ως προς την αποκεντρωμένη αρχή του κράτους μέλους της οποίας η νομοθεσία είναι εφαρμοστέα (Φλαμανδική Κοινότητα). Η περιγραφείσα στο παράδειγμα που παρέθεσα κατάσταση θα ισοδυναμούσε τότε, όντως, με εκείνη στην οποία αναφέρεται το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, που προβλέπει ότι ο εργαζόμενος λαμβάνει τις παροχές του ακόμη και αν κατοικεί «στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από το αρμόδιο κράτος», ήτοι, εν προκειμένω, οπουδήποτε εκτός της ολλανδόφωνης περιφέρειας ή της δίγλωσσης μητροπολιτικής περιφέρειας των Βρυξελλών.

97. Μια τέτοια λύση συμβάλλει, επίσης, στη συνεπή χρήση του όρου «κράτος» εντός του κανονισμού 1408/71. Αν ο τόπος εργασίας προσδιορίζει το αρμόδιο κράτος, τούτο συνεπάγεται ότι οι περιλαμβανόμενες στον κανονισμό 1408/71 αναφορές στο αρμόδιο κράτος πρέπει, επίσης, να νοηθούν (καθόσον καθίσταται αναγκαίο) ως αναφορές στην αρμόδια οντότητα εντός του αρμοδίου κράτους μέλους.

— Στην περίπτωση που η προϋπόθεση της κατοικίας σε συγκεκριμένη περιφέρεια πρέπει όντως να χαρακτηριστεί

ως εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία και/ή ως έμμεση διάκριση εις βάρος των διακινουμένων εργαζομένων, είναι η προϋπόθεση αυτή αντικειμενικά δικαιολογημένη;

98. Στηρίζεται το επίμαχο εμπόδιο ή η επίμαχη διαφορετική μεταχείριση σε αντικειμενικές θεωρήσεις οι οποίες είναι ανεξάρτητες από την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων και ανάλογες προς τον σκοπό τον οποίο θεμιτώς επιδιώκει το εθνικό δίκαιο<sup>56</sup>;

99. Η Φλαμανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η προϋπόθεση της κατοικίας σε συγκεκριμένη περιφέρεια είναι σύμφυτη με την κατανομή αρμοδιοτήτων εντός του ομοσπονδιακού κράτους του Βελγίου. Η διαφορετική μεταχείριση δεν απορρέει από δυσμενή διάκριση, αλλά από το γεγονός ότι η Φλαμανδική Κοινότητα είναι αναρμόδια έναντι των προσώπων που κατοικούν σε μια από τις άλλες γλωσσικές περιφέρειες του Βελγίου. Κατά το βελγικό συνταγματικό δίκαιο, τα πρόσωπα αυτά υπάγονται στην αρμοδιότητα της Γαλλικής ή της Γερμανόφωνης Κοινότητας. Οι εν λόγω κοινότητες επέλεξαν να μη θεσπίσουν σύστημα ασφάλισης περιθάλψεως ανάλογο με εκείνο της Φλαμανδικής Κοινότητας. Αν μια τέτοια διαφορετική μεταχείριση εξομοιωθεί προς δυσμενή διάκριση, τούτο θα κατέληγε στο να αμφισβητηθεί το δικαίωμα των κρατών μελών να επιλέξουν ομοσπονδιακή δομή αποτελούμενη από αυτόνομες ομόσπονδες οντότητες που θεσπίζουν κανόνες εφαρμοστέους μόνο στο τμήμα εκείνο της εθνικής επικράτειας για το οποίο είναι αρμόδιες.

56 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις O'Flynn (προπαραθεθείσα στην υποσημείωση 51, σκέψη 19) της 24ης Νοεμβρίου 1998, C-274/96, Bickel και Franz (Συλλογή 1998, σ. I-7637, σκέψη 27) Borowitz (προπαραθεθείσα στην υποσημείωση 50, σκέψη 26) της 23ης Μαρτίου 2004, C-138/02, Collins (Συλλογή 2004, σ. I-2703, σκέψη 66) και Celozzi (προπαραθεθείσα στην υποσημείωση 30, σκέψη 25).

100. Δεν συμφωνώ με το επιχείρημα αυτό.

101. Κατά πάγια νομολογία, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεσθεί καταστάσεις της εσωτερικής του έννομης τάξεως, συμπεριλαμβανομένων αυτών που απορρέουν από την ομοσπονδιακή του οργάνωση, προκειμένου να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων και προθεσμιών που επιβάλλει μια οδηγία<sup>57</sup>. Πράγματι, ένα κράτος μέλος δύναται να κατανέμει ελεύθερα τις εσωτερικές νομοθετικές αρμοδιότητες, όπως αυτό κρίνει ενδεδειγμένο. Ωστόσο, γεγονός παραμένει ότι μόνον αυτό το κράτος μέλος εξακολουθεί να είναι υπεύθυνο, κατά το άρθρο 226 ΕΚ, για την τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο<sup>58</sup>. Το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει, επίσης, ότι το κύρος κοινοτικού μέτρου ή τα αποτελέσματά του εν λόγω μέτρου εντός κράτους μέλους δεν μπορούν να θιγούν από την επίκληση ισχυρισμών περί του ότι το μέτρο αυτό αντιβαίνει στις αρχές της εθνικής συνταγματικής δομής<sup>59</sup>.

102. Το ίδιο ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για τις παραβιάσεις διατάξεων της Συνθήκης<sup>60</sup>

και για τις παραβιάσεις του αμέσως εφαρμοστέου παραγώγου δικαίου που απορρέει από διατάξεις κανονισμού.

103. Επομένως, ναι μεν το επιχείρημα ότι η Φλαμανδική Κοινότητα εστερείτο της απαιτούμενης αρμοδιότητας να νομοθετεί έναντι των προσώπων που δεν κατοικούν στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών είναι κατανοητό από απόψεως εσωτερικού δικαίου, πλην όμως το εν λόγω επιχείρημα είναι αλυσιτελές ως προς το ζήτημα αν η προϋπόθεση της κατοικίας σε συγκεκριμένη περιφέρεια συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο.

57 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 2ας Φεβρουαρίου 1982, 69/81, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1982, σ. 163, σκέψη 5) της 17ης Σεπτεμβρίου 1998, C-323/96, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1998, σ. I-5063, σκέψη 42) της 6ης Ιουλίου 2000, C-236/99, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 2000, σ. I-5657, σκέψη 23) της 11ης Οκτωβρίου 2001, C-111/00, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Συλλογή 2001, σ. I-7555, σκέψη 12) και ως πραγματοποιηθεί σύγκριση με τον σχετικό πάγιο κανόνα του διεθνούς δικαίου, όπως αυτός κατοχυρώνεται στο άρθρο 27 της Συμβάσεως της Βιέννης περί του δικαίου των συνθηκών: «Ένα συμβαλλόμενο μέρος δεν δύναται να επικαλεσθεί διατάξεις του εσωτερικού του δικαίου προκειμένου να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από μια συνθήκη. [...]»

58 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Ιανουαρίου 1988, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 227/85 έως 230/85, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1988, σ. I, σκέψεις 9 και 10) της 13ης Δεκεμβρίου 1991, C-33/90, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1991, σ. I-5987, σκέψη 24) της 16ης Ιανουαρίου 2003, Επιτροπή κατά Ιταλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 55, σκέψη 27) και της 10ης Ιουνίου 2004, C-87/02, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2004, σ. I-5975, σκέψη 38).

59 — Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1970, 11/70, Internationale Handelsgesellschaft mbH (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 581, σκέψη 3).

60 — Βλ., επ' αυτού, απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, C-1/90 και C-176/90, Aragonesa de Publicidad Exterior και Publivia (Συλλογή 1991, σ. I-4151, σκέψη 8).

104. Η Φλαμανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι μια τέτοια ερμηνεία θα καθιστούσε *de facto* αδύνατο το να υιοθετήσουν τα κράτη μέλη ομοσπονδιακή δομή. Δεν δέχομαι τον ισχυρισμό αυτό.

105. Το Βέλγιο δεν είναι το μόνο κράτος μέλος το οποίο επέλεξε ομοσπονδιακή ή άλλως αποκεντρωμένη δομή. Το κοινοτικό δίκαιο δεν κατέστησε αδύνατο για άλλα ομοσπονδιακά κράτη μέλη, και/ή για τις αποκεντρωμένες αρχές τους, το να ασκούν τις αρμοδιότητές τους όπως ορίζει το εθνικό

δίκαιο. Ωστόσο, ένα κράτος μέλος δεν δύναται να χρησιμοποιεί την αποκεντρωμένη δομή του ως πέλο προκειμένου να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο.

106. Είναι δυνατό να ειπωθεί ότι, ενδεχομένως, οι αποκεντρωμένες αρχές των κρατών μελών χρειάζονται ένα μηχανισμό που να τους παρέχει τη δυνατότητα να συμμετέχουν στην επεξεργασία του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ιδίως όταν το κράτος μέλος, αυτό καθ' εαυτό, είναι αναρμόδιο. (Παρεμπιπτόντως, πρέπει να προστεθεί ότι ανάλογα επιχειρήματα προβλήθηκαν σχετικά με τον *locus standi* στο πλαίσιο ευθείων προσφυγών που ασκήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ<sup>61</sup>.)

107. Τούτο ευσταθεί. Ωστόσο, είναι δυνατό να θεσπισθούν ενδεδειγμένες θεσμικές ρυθμίσεις προκειμένου να διασφαλισθεί η ως άνω συμμετοχή στην κοινοτική διαδικασία

61 — Βλ., π.χ. διατάξεις της 21ης Μαρτίου 1997, C-95/97, Région wallonne κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-1787) και της 1ης Οκτωβρίου 1997, C-180/97, Regione Toscana κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-5245). Βλ., περαιτέρω, P. Van Nuffel, «What's in a Member State? Central and decentralised authorities before the Community courts», *Common Market Law Review*, 2001, σ. 894 έως 899. Ο S. Weatherill, με το πόνημά του «The Challenge of the Regional Dimension in the European Union» σε S. Weatherill και U. Bernitz (επιμέλεια), *The Role of Regions and Sub-national Actors in Europe*, Οξφόρδη και Portland, Oregon, 2005, σ. 30 και 31, περιγράφει το εν λόγω *locus standi* των αυτόνομων ενδοκρατικών οντοτήτων ως φυσική απόρροια των υποχρεώσεων που επιβάλλει απευθείας στις εν λόγω οντότητες το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

παραγωγής νομοθεσίας. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί, παραδείγματος χάρη, διά του άρθρου 203 ΕΚ, πρώτο εδάφιο, που επιτρέπει εμμέσως σε υπουργούς προερχόμενους από τις περιφέρειες να εκπροσωπούν το κράτος τους στο Συμβούλιο. Επισημαίνεται ότι τέτοιες ρυθμίσεις έχουν όντως θεσπισθεί στο πλαίσιο της συνταγματικής δομής του Βελγίου<sup>62</sup>.

108. Επομένως η προβαλλόμενη αναρμοδιότητα της Φλαμανδικής Κοινότητας να νομοθετεί έναντι των προσώπων που δεν κατοικούν στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο επικλήσεως εν ειδει αντικειμενικής δικαιολογήσεως.

109. Περαιτέρω, η Φλαμανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι τα πρόσωπα που εργάζονται στην ολλανδόφωνη περιφέρεια,

62 — Έτσι, το ομοσπονδιακό κράτος και οι ομοσπονδες οντότητες του Βελγίου έχουν συνάψει συμφωνία, κατά το εθνικό δίκαιο, σύμφωνα με την οποία το Βέlgιο μπορεί να εκπροσωπείται στο Συμβούλιο είτε από ένα συνδυασμό αντιπροσώπων του ομοσπονδιακού κράτους και των ομοσπονδών οντοτήτων είτε από το ομοσπονδιακό κράτος είτε από μια μόνον ομόσπονδη οντότητα: βλ. συμφωνία συνεργασίας, της 8ης Μαρτίου 1994 (*Moniteur belge* της 17ης Νοεμβρίου 1994), όπως τροποποιήθηκε στις 13 Φεβρουαρίου 2003 (*Moniteur belge* της 25ης Φεβρουαρίου 2003). Βλ. H. Bribosia, «La participation des autorités exécutives aux travaux du Conseil de l'Union et des conférences intergouvernementales» σε Y. Leje (επιμέλεια), *La participation de la Belgique à l'élaboration et à la mise en œuvre du droit européen/De deelname van België aan de voorbereiding en de uitvoering van het Europees recht*, Βρυξέλλες, Bruylant, 1999, σ. 85 έως 144. Βλ., περαιτέρω, όσον αφορά τη δυνατότητα συμμετοχής των αποκεντρωμένων αρχών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων εντός της Ενώσεως: P. Van Nuffel, *De rechtsbescherming van nationale overheden in het Europees recht*, Deventer, Kluwer, 2000, σ. 472 έως 488, και γενικότερα όσον αφορά τον ρόλο των αποκεντρωμένων αρχών εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως: K. Lenaerts και P. Van Nuffel, *Constitutional Law of the European Union*, 2η έκδοση, Λονδίνο, Sweet & Maxwell, 2005, σ. 532 έως 537.

αλλά κατοικούν στη γαλλόφωνη περιφέρεια, μπορούν πάντοτε να υποβάλλουν αίτηση προς το σύστημα περιθάλψεως της Γαλλικής Κοινότητας<sup>63</sup>. Ωστόσο, ούτε η Γαλλική Κοινότητα ούτε η Γερμανόφωνη Κοινότητα έχουν προφανώς θεσπίσει ισοδύναμο σύστημα ασφαλίσεως περιθάλψεως. Επομένως, το επιχείρημα αυτό δεν ευσταθεί.

110. Επομένως, καθόσον αφορά τους υπηκόους άλλων κρατών μελών που εργάζονται στο Βέλγιο και τους Βέλγους υπηκόους που άσκησαν τα δικαιώματά τους της ελεύθερης κυκλοφορίας, στο δεύτερο και στο τρίτο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα 39 και 43 ΕΚ και το άρθρο 3 του κανονισμού 1408/71 απαγορεύουν τη θέσπιση από αυτόνομο οργανισμό αυτοδιοικήσεως ομοσπονδιακού κράτους μέλους διατάξεων οι οποίες, στο πλαίσιο της ασκήσεως των αρμοδιοτήτων του εν λόγω οργανισμού, περιορίζουν την υπαγωγή στην ασφάλιση και το ευεργέτημα ενός συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως κατά την έννοια του προαναφερθέντος κανονισμού στα πρόσωπα τα οποία κατοικούν στη γεωγραφική περιοχή αρμοδιότητας του εν λόγω αυτόνομου οργανισμού αυτοδιοικήσεως ή σε άλλο κράτος μέλος, εξαιρουμένων των προσώπων, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, τα οποία κατοικούν σε τμήμα του ιδίου ομοσπονδιακού κράτους το οποίο υπάγεται στην αρμοδιότητα άλλου αυτόνομου οργανισμού αυτοδιοικήσεως.

111. Δεδομένου ότι κατέληξα στο ως άνω συμπέρασμα, δεν είναι αναγκαίο να εξετασθεί αν τα ως άνω πρόσωπα δύνανται, επίσης, να επικαλεσθούν δικαιώματα δυνάμει του

άρθρου 18 ΕΚ, που απονέμει γενικό δικαίωμα σε κάθε πολίτη της Ενώσεως να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη ορισμένων περιορισμών. Όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, η διάταξη αυτή ευρίσκει ειδική έκφραση στο άρθρο 39 ΕΚ. Προκειμένου περί των προσώπων τα οποία έχουν ασκήσει κλασικά οικονομικής φύσεως δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας, δεν είναι, ως εκ τούτου, αναγκαίο να αποφανθεί το Δικαστήριο χωριστά επί της ερμηνείας του άρθρου 18 ΕΚ<sup>64</sup>.

Βέλγοι υπήκοοι οι οποίοι δεν έκαναν χρήση των δικαιωμάτων τους της ελεύθερης κυκλοφορίας

112. Πρέπει η κατηγορία αυτή να θεωρηθεί ως υπαγόμενη σε μια «αμιγώς εσωτερική κατάσταση» η οποία δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου;

113. Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι οι κανόνες της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και οι εκδοθείσες προς εκτέλεση των ως άνω

63 — Σημείο Α.3.2.2 της αποφάσεως περί παραπομπής.

64 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-193/94, Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος (Συλλογή 1996, σ. I-929, σκέψη 22) της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, C-258/04, Ιωαννίδης (Συλλογή 2005, σ. I-8275, σκέψη 37) και της 26ης Απριλίου 2007, C-392/05, Αλεβίζος (Συλλογή 2007, σ. I-3505, σκέψη 80).

κανόνων πράξεις δεν εφαρμόζονται επί δραστηριοτήτων οι οποίες δεν έχουν κανένα στοιχείο συνδέσεως με οποιαδήποτε από τις προβλεπόμενες στο κοινοτικό δίκαιο καταστάσεις και των οποίων όλα τα ασκούντα επιρροή στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνον κράτους μέλους<sup>65</sup>.

114. Ειδικότερα, με την προαναφερθείσα απόφαση *Petit*, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι ο κανονισμός 1408/71 δεν τυγχάνει εφαρμογής επί καταστάσεων των οποίων όλα τα ασκούντα επιρροή στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνον κράτους μέλους<sup>66</sup>. Στην εν λόγω υπόθεση, ο προσφεύγων ήταν Βέλγος υπήκοος, κατοικούσε ανέκαθεν στο Βέλγιο και είχε εργασθεί μόνο στο εσωτερικό του εν λόγω κράτους μέλους.

115. Στην περίπτωση που η κατάσταση των Βέλγων, οι οποίοι ουδέποτε άσκησαν το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας, εξετασθεί από την άποψη των κλασικών οικονομικών ελευθεριών, η εν λόγω κατάσταση δίδει την εντύπωση ότι είναι αμιγώς εσωτερική. Σημαίνει τούτο ότι η κατάσταση αυτή παραμένει συνολικά ανεπηρέαστη από την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου;

116. Οφείλω να ομολογήσω ότι θεωρώ ότι ενυπάρχει κάτι το βαθύτατα παράδοξο στην αντίληψη ότι, καιίτοι κατά τα τελευταία 50

έτη καταβλήθηκαν προσπάθειες για την εξάλειψη των φραγμών της ελεύθερης κυκλοφορίας *μεταξύ* κρατών μελών, οι αποκεντρωμένες αρχές των κρατών μελών μπορούν, ωστόσο, να επανεισαγάγουν φραγμούς με έμμεσο τρόπο, εγκαθιστώντας τους *στο εσωτερικό* των κρατών μελών. Ενδέχεται να τεθεί το ρητορικό ερώτημα για ποιου είδους Ευρωπαϊκή Ένωση γίνεται λόγος, αν η ελεύθερη κυκλοφορία διασφαλίζεται με *μεταξύ* Δουνκέρκης (Γαλλία) και De Panne (Βέλγιο), αλλά όχι *μεταξύ* Jodoigne και Hoegaarden;

117. Από τα προαναφερθέντα σχετικά με την εφαρμογή των εννοιών του *lex loci laboris* και του αρμοδίου κράτους προκύπτει ότι ενδέχεται οι οντότητες, *μεταξύ* των οποίων πρέπει όντως να εξαλειφθούν οι φραγμοί, να μην είναι κατ' ανάγκη πάντοτε τα κράτη μέλη, αλλά οι οντότητες που έχουν τη *σχετική κανονιστική αρμοδιότητα* (ανεξαρτήτως του αν πρόκειται για κράτη μέλη ή για αποκεντρωμένες αρχές στο εσωτερικό ενός και μόνον κράτους μέλους)<sup>67</sup>.

118. Τα ευεργετικά αποτελέσματα της εξαλείψεως των φραγμών στην ελεύθερη κυκλοφορία *μεταξύ* κρατών μελών μπορούν εύκολα να υπονομευθούν, αν αποκεντρωμένες αρχές των κρατών μελών έχουν τις σχετικές αρμοδιότητες και είναι ελεύθερες να ορθώσουν τέτοιους φραγμούς *μεταξύ* τους. Υπό το πρίσμα των υπαρχουσών τάσεων υπέρ της μεταβιβάσεως εξουσιών

65 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1982, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 35/82 και 36/82, *Morson* (Συλλογή 1982, σ. 3723, σκέψη 16) της 22ας Σεπτεμβρίου 1992, C-153/91, *Petit* (Συλλογή 1992, σ. I-4973, σκέψη 8) *Terhoeve* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40, σκέψη 26) της 5ης Ιουνίου 1997, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-64/96 και C-65/96, *Uecker* και *Jacquet* (Συλλογή 1997, σ. I-3171, σκέψη 16) της 11ης Οκτωβρίου 2001, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-95/99 έως C-98/99 και C-180/99, *Khalil* κ.λπ. (Συλλογή 2001, σ. I-7413, σκέψη 69) και *ITC* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 41, σκέψη 29).

66 — Βλ. αποφάσεις *Petit* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 65, σκέψη 10), και *Kahlil* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 65, σκέψη 70).

67 — Στο πεδίο των κρατικών ενισχύσεων, το Δικαστήριο όντως δεν δίστασε να εξετάσει τον αντίκτυπο τέτοιων ενισχύσεων με ειδική αναφορά στην περιφέρεια εντός της οποίας μια αυτόνομη ενδοκρατική οντότητα άσκησε τις αρμοδιότητές της: βλ. απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, C-88/03, *Πορτογαλία κατά Επιτροπής* (Συλλογή 2006, σ. I-7115, σκέψεις 54 έως 78), και τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Geelhoed στην ίδια υπόθεση (σημεία 48 έως 62).

στις περιφέρειες εντός διαφόρων κρατών μελών, τούτο μπορεί να συνιστά σοβαρό πρόβλημα. Όσο ευεργετική και αν μπορεί να είναι η μεταβίβαση εξουσιών στις περιφέρειες, από την άποψη της επικουρικότητας<sup>68</sup> και του δημοκρατικού ελέγχου, η εν λόγω μεταβίβαση δεν πρέπει να θέτει εν κινδύνω (de facto) τον χώρο ελεύθερης κυκλοφορίας ή την πρακτική αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου.

119. Περαιτέρω, η κατάσταση που είναι επίμαχη στην υπό κρίση υπόθεση αποτελεί μια μάλλον περίεργη εκδοχή μιας «αμιγώς εσωτερικής καταστάσεως».

120. Εφόσον οι βελγικές κοινότητες και περιφέρειες ενεργούν ως αυτόνομοι νομοθέτες εντός των πεδίων αρμοδιότητάς τους, η θέση τους είναι, επ' αυτού, ισοδύναμη με εκείνη ενός κράτους μέλους. Αν η Φλάνδρα ήταν ανεξάρτητο κράτος μέλος της Ενώσεως, η αδυναμία των κατοίκων της Βαλλονίας που

εργάζονται στη Φλάνδρα να υπαχθούν στο φλαμανδικό σύστημα ασφαλίσεως περιθάλψεως θα προσέκρουε σαφώς στη Συνθήκη.

121. Επομένως, η υπό κρίση υπόθεση δίδει την ευκαιρία στο Δικαστήριο να εγκύψει στη φύση και τη συλλογιστική που έδωσαν λαβή για τη νομολογία του σχετικά με τις αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις.

122. Η Κυβέρνηση της Γαλλικής Κοινότητας και η Κυβέρνηση της Βαλλονίας υποστηρίζουν ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων πρέπει να ευθυγραμμίζεται, στο μέτρο του δυνατού, με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Στο πλαίσιο αυτό, επικαλούνται τις αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Legros<sup>69</sup>, Lancry<sup>70</sup> και Σμιτζί<sup>71</sup>, που επεκτείνουν, όπως υποστηρίζεται, την απαγόρευση των τελωνιακών επιβαρύνσεων να μια ανάλογη απαγόρευση των περιφερειακών συνόρων στο εσωτερικό κράτους μέλους. Κατ' αναλογίαν, η φλαμανδική ασφάλιση περιθάλψεως πρέπει να θεωρηθεί ως ισοδύναμη με εσωτερική τελωνιακή επιβάρυνση από την άποψη της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.

123. Προκειμένου να εκτιμηθεί το επιχείρημα αυτό, είναι αναγκαίο να εξετασθεί

68 — Βλ. άρθρο 1 ΕΕ, το οποίο ορίζει ότι οι αποφάσεις εντός της Ενώσεως πρέπει να λαμβάνονται «όσο το δυνατόν εγγύτερα στους πολίτες». Τούτο πρέπει να γίνει αντιληπτό, ενδεχομένως, με ευρύτερη έννοια απ' ό,τι η διατύπωση του άρθρου 5 ΕΚ. Βλ., Ν. MacCormick, *Questioning Sovereignty*, Οξφόρδη, ΟΥΡ, 1999, σ. 135: «Η αρχή της επικουρικότητας επιτάσσει να κατανέμεται η διαδικασία λήψεως αποφάσεων στο πιο ενδεδειγμένο επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, η καλύτερη δημοκρατία —και η καλύτερη ερμηνεία της λαϊκής κυριαρχίας— είναι εκείνη που εμμένει στην ύπαρξη επιπέδων δημοκρατίας αντιστοίχων στα επίπεδα λήψεως αποφάσεων». Όσον αφορά το ομοσπονδιακό σύστημα και την κοινωνική ασφάλιση στο Βέλγιο, βλ. J. Velaers, «Sociale zekerheid tussen unionisme en federalisme» σε H. Deleecq (επιμέλεια), *Sociale zekerheid en federalisme*, Brugge, Die Keure, 1991, σ. 215 έως 229. Όσον αφορά τον ρόλο της αλληλεγγύης στο πλαίσιο του ζητήματος αυτού, βλ., περαιτέρω, G. Roldan, T. Vandevelde, P. Van Parijs, «Autonomie régionale et solidarité: une alliance durable?» σε P. Cattoir et al. (επιμέλεια), *Autonomie, solidarité et coopération/Autonomie, solidariteit en samenwerking*, Βρυξέλλες, Larcier, 2002, σ. 525 έως 540.

69 — Απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, C-163/90, Legros κ.λπ. (Συλλογή 1992, σ. I-4625).

70 — Απόφαση της 9ης Αυγούστου 1994, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-363/93 και C-407/93 έως C-411/93, Lancry κ.λπ. (Συλλογή 1994, σ. I-3957).

71 — Απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 1995, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-485/93 και C-486/93, Σμιτζί (Συλλογή 2005, σ. I-2655).

η συλλογιστική που έδωσε λαβή για την επέκταση της απαγορεύσεως των τελωνειακών επιβαρύνσεων που πλήττουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και στις εσωτερικές καταστάσεις. Επ' αυτού, η νομολογία του Δικαστηρίου επικαλείται τόσο θεωρήσεις πρακτικής φύσεως όσο και θεωρήσεις εννοιολογικής φύσεως.

124. Με την απόφαση *Lancry*, το Δικαστήριο επισήμανε ότι επιβαρύνσεις όπως οι επίμαχες στην εν λόγω υπόθεση είχαν επιβληθεί επί όλων των εμπορευμάτων ανεξαιρέτως. Θα ήταν αδύνατο, στην πράξη, να γίνει διάκριση μεταξύ των προϊόντων εγχώριας προελεύσεως και των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών. Το να εξακριβωθεί, σε κάθε περίπτωση, αν συγκεκριμένο προϊόν όντως προερχόταν από άλλο κράτος μέλος θα έδιδε λαβή για διοικητικές διαδικασίες και περαιτέρω καθυστερήσεις που θα συνιστούσαν, αυτές καθ' εαυτές, εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων<sup>72</sup>.

125. Ωστόσο, η ως άνω δικαιολόγηση, από πραγματικής απόψεως, της απαγορεύσεως εσωτερικών τελωνειακών επιβαρύνσεων που πλήττουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων δεν είναι δυνατό να μεταφερθεί στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων. Οι διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων δεν εμπεριέχουν απαγόρευση ισοδύναμη με εκείνη που αφορά τους δασμολογικούς φραγμούς και εμφανίζεται στο άρθρο 25 ΕΚ.

126. Ωστόσο, το Δικαστήριο παρέσχε επίσης μια εννοιολογικής φύσεως εξήγηση για τη νομολογία του σχετικά με τους εσωτερικούς δασμολογικούς φραγμούς.

127. Με την απόφαση *Carbonati*, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι η δικαιολόγηση της απαγορεύσεως των δασμών και των φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυναμίου αποτελέσματος έγκειται στο ότι οι οικονομικές επιβαρύνσεις, που επιβάλλονται λόγω της διελεύσεως των συνόρων, συνιστούν εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία<sup>73</sup>. Περαιτέρω, το Δικαστήριο απεφάνθη, ευρύτερα, ότι η αρχή της τελωνειακής ενώσεως αυτή καθ' εαυτή, όπως απορρέει από το άρθρο 23 ΕΚ, απαιτεί τη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων στο σύνολο του εδάφους της τελωνειακής ενώσεως. Το ότι τα άρθρα 23 ΕΚ και 25 ΕΚ αναφέρονται ρητώς μόνο στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών οφείλεται στο ότι οι συντάκτες της Συνθήκης θεώρησαν δεδομένη την ανυπαρξία επιβαρύνσεων δασμολογικού χαρακτήρα στο εσωτερικό των επί μέρους κρατών μελών.

128. Περαιτέρω, το Δικαστήριο κατέληξε σε ένα γενικότερο συμπέρασμα. Επισήμανε ότι το άρθρο 14, παράγραφος 2, ΕΚ, ορίζοντας την εσωτερική αγορά ως «ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων», δεν κάνει διάκριση μεταξύ διακρατικών και ενδοκρατικών συνόρων. Το άρθρο 23 ΕΚ πρέπει να ερμηνευθεί σε συνδυασμό με το άρθρο 14, παράγραφος 2, ΕΚ. Επομένως, η ανυπαρξία επιβαρύνσεων μεταξύ κρατών μελών ή στο εσωτερικό των κρατών μελών συνιστά απαραίτητη

72 — Απόφαση *Lancry* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 70, σκέψη 31).

73 — Απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2004, C-72/03, *Carbonati Aruani* (Συλλογή 2004, σ. I-8027, σκέψη 22)· βλ., περαιτέρω, αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 1969, 2/69 και 3/69, *Brachfeld* και *Chouglol* (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 59, σκέψη 14), και *Lancry* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 70, σκέψη 25).

προϋπόθεση για την υλοποίηση της τελωνειακής ενώσεως και της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων<sup>74</sup>.

129. Κατά τη γνώμη μου, η ίδια συλλογιστική μπορεί να ισχύσει κατ' αναλογίαν, τουλάχιστον δυνητικώς, για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Για ποιον λόγο οι διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων δεν θα έπρεπε, παρομοίως, να ερμηνευθούν σε συνδυασμό με το άρθρο 14, παράγραφος 2, ΕΚ; Πράγματι, αντιθέτως προς το άρθρο 25 ΕΚ, το άρθρο 39 ΕΚ δεν αναφέρεται ρητώς μόνο σε διασυνοριακές καταστάσεις. Η εν λόγω διάταξη ορίζει μάλλον ότι η ελεύθερη κυκλοφορία συνεπάγεται το δικαίωμα ελεύθερης μετακίνησης στο έδαφος των κρατών μελών προς τον σκοπό της αποδοχής προσφορών θέσεων εργασίας, οι οποίες έχουν όντως πραγματοποιηθεί. Με τις προτάσεις του στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Saunders<sup>75</sup>, ο γενικός εισαγγελέας Warner επισήμανε ότι το δικαίωμα που απορρέει από το άρθρο 39 ΕΚ είναι «εκ πρώτης όψεως δικαίωμα προσβάσεως σε οποιοδήποτε τμήμα του εδάφους οποιοδήποτε κράτους μέλους. Τούτο είναι ευλόγως αναμενόμενο, καθόσον η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων έχει ως αντικείμενο να συμβάλει στην εγκαθίδρυση κοινής αγοράς εντός της οποίας οι υπήκοοι όλων των κρατών μελών δύνανται να ασκούν τις οικονομικές δραστηριότητές τους σε οποιοδήποτε σημείο του εδάφους της Κοινότητας.»

130. Όπως συνέβη στην περίπτωση των άρθρων 23 ΕΚ και 25 ΕΚ, ενδέχεται οι

συντάκτες της Συνθήκης να θεώρησαν όντως ως δεδομένο, όταν προέβλεπαν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων εντός της Κοινότητας, ότι τα εσωτερικά εμπόδια εντός ενός και μόνον κράτους μέλους, όπως το επίμαχο στην υπό κρίση υπόθεση εμπόδιο, θα είχαν εξαλειφθεί<sup>76</sup>.

131. Με τις προτάσεις του στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Lancry, ο γενικός εισαγγελέας Tesauro επισήμανε «το παράδοξο φαινόμενο της ενιαίας αγοράς όπου απαγορεύονται τα εμπόδια στις συναλλαγές μεταξύ Πορτογαλίας και Δανίας, ενώ δεν ενδιαφέρουν τα εμπόδια στις συναλλαγές μεταξύ Νεαπόλεως και νήσου Carri»<sup>77</sup>. Κατέλιξε δε στο συμπέρασμα ότι δεν απόκειται στο Δικαστήριο να δώσει λύση στο παράδοξο αυτό φαινόμενο<sup>78</sup>, προειδοποιώντας ότι, αν το έπραττε όσον αφορά τους εσωτερικούς δασμολογικούς φραγμούς, θα έθετε υπό αμφισβήτηση την πάγια νομολογία σχετικά με τις αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις, όχι μόνον ως προς τα εμπορεύματα, αλλά και ως προς τις υπηρεσίες και, γενικότερα, ως προς τα πρόσωπα.

76 — Πράγματι, κατά το χρονικό σημείο της συντάξεως των Συνθηκών, η επίσημη διαδικασία ομοσπονδιοποίησης δεν είχε ακόμη αρχίσει στο Βέλγιο. Επομένως, το επίμαχο στην υπό κρίση υπόθεση εμπόδιο δεν υπήρχε και δεν μπορούσε να υπάρχει. Ωστόσο, ορισμένα άλλα κράτη μέλη, και ιδίως η Γερμανία και τα ομόσπονδα κράτη αυτής, είχαν διαφόρους βαθμούς μη ενοποιημένων δομών.

77 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 70, σημείο 28 των προτάσεων. Βλ., επίσης, Β. Cantillon, όπ.π. στην υποσημείωση 20, σ. 14 και 15, ο οποίος υποστηρίζει ότι ο αποκλεισμός των κατοίκων του γαλλόφωνου τμήματος του Βελγίου από τη φλαμανδική ασφάλιση περιβάλλει προβλήματα από την άποψη της ενιαίας αγοράς.

78 — Με τις προτάσεις του στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1986, 80/85 και 159/85, Nederlandse Bakkerij Stichting (Συλλογή 1986, σ. 3359, σ. 3375), ο γενικός εισαγγελέας Mischo ανέφερε ότι οι αντιστροφές δυσμενείς διακρίσεις «είναι σαφώς αδιανόητες μακροπρόθεσμα στο πλαίσιο μιας πραγματικής κοινής αγοράς, η οποία πρέπει κατ' ανάγκην να στρίβεται στην αρχή της ίσης μεταχειρίσεως». Ωστόσο, θεώρησε ότι «τέτοιες δυσμενείς διακρίσεις πρέπει να εξαλειφθούν δια της εναρμόνισης των νομοθεσιών».

74 — Απόφαση Carbonati (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 73, σκέψεις 23 έως 24).

75 — Απόφαση της 28ης Μαρτίου 1979, 175/78, Saunders (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 637).



132. Καίτοι το Δικαστήριο δεν ακολούθησε τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Tesaurο επ' αυτού, δεν έχει ακόμη διερευνήσει πλήρως τις επιπτώσεις, επί της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, της εννοιολογικής δικαιολογήσεως που παρέσχε για την εξάλειψη των εσωτερικών δασμολογικών φραγμών που πλήττουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

133. Μια πρόσθετη ώθηση προς την κατεύθυνση αυτή μπορεί να ανευρεθεί, ενδεχομένως, στα άρθρα της Συνθήκης σχετικά με την ιθαγένεια της Ενώσεως.

134. Είναι αληθές ότι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η ιθαγένεια της Ενώσεως, που προβλέπεται από το άρθρο 17 ΕΚ, δεν έχει ως σκοπό την επέκταση του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης και σε εσωτερικές καταστάσεις, οι οποίες δεν έχουν κανένα συνδετικό στοιχείο με το κοινοτικό δίκαιο<sup>79</sup>.

135. Ωστόσο, η αναφορά αυτή απαιτεί την επίλυση του από λογικής απόψεως προηγούμενου ζητήματος, ποιες δηλαδή καταστάσεις,

εσωτερικές ή όχι, θεωρούνται ότι δεν έχουν κανένα συνδετικό στοιχείο με το κοινοτικό δίκαιο.

136. Η απάντηση δεν μπορεί να συνίσταται στο ότι όλες οι επονομαζόμενες «εσωτερικές καταστάσεις» στερούνται αυτομάτως οποιουδήποτε συνδετικού στοιχείου με το κοινοτικό δίκαιο<sup>80</sup>. Το άρθρο 141 ΕΚ σχετικά με την ισότητα των αμοιβών μεταξύ ανδρών και γυναικών παρέχει ένα σαφές παράδειγμα διατάξεως εφαρμοστέας σε καταστάσεις που είναι συνήθως εξ ολοκλήρου εσωτερικές για ένα κράτος μέλος. Επομένως, το ζήτημα αν μια κατάσταση είναι εσωτερική αποτελεί, από εννοιολογικής απόψεως, διαφορετικό ζήτημα από το αν υφίσταται συνδετικό στοιχείο με το κοινοτικό δίκαιο. Αμφότερα τα ζητήματα πρέπει να επιλυθούν υπό το πρίσμα των σκοπών των σχετικών διατάξεων της Συνθήκης.

137. Είναι αληθές ότι, με την απόφαση Uecker και Jacquet, το Δικαστήριο διευκρίνισε το συμπέρασμά του ότι το άρθρο 17 ΕΚ δεν θίγει εσωτερικές καταστάσεις, οι οποίες δεν έχουν κανένα συνδετικό στοιχείο με το κοινοτικό δίκαιο, υπενθυμίζοντας ότι το άρθρο 47 ΕΕ «προβλέπει ότι καμία διάταξη της εν λόγω Συνθήκης δεν θίγει τις συνθήκες για την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, με την επιφύλαξη των διατάξεων που τροποποιούν ρητά τις συνθήκες αυτές»<sup>81</sup>. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι «[ο]ι ενδεχόμενες δυσμενείς διακρίσεις τις οποίες ενδεχομένως υφίστανται οι υπήκοοι κράτους μέλους έναντι του δικαίου του εν λόγω κράτους εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου

79 — Αποφάσεις Uecker και Jacquet (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 65, σκέψη 23) της 2ας Οκτωβρίου 2003, C-148/02, García Avello (Συλλογή 2003, σ. I-11613, σκέψη 26), και της 26ης Οκτωβρίου 2006, C-192/05, Tas-Hagen (Συλλογή 2006, σ. I-10451, σκέψη 23).

80 — Βλ., προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Warner στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Saunders (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 75, σ. 1142).

81 — Το κείμενο του άρθρου 47 ΕΕ, αυτό καθ' αυτό, περιέχει την έκφραση «διατάξεων που τροποποιούν» αντί της εκφράσεως «διατάξεων που τροποποιούν ρητά».

αυτού, οπότε πρέπει να επιλύονται στο πλαίσιο του εσωτερικού νομικού συστήματος του ως άνω κράτους»<sup>82</sup>.

138. Με όλο τον οφειλόμενο σεβασμό, δεν έχω πεισθεί ότι το άρθρο 47 ΕΕ παρέχει συνεπή απάντηση επί του ζητήματος αυτού. Μια διαφορετική και δυναμένη να θεωρηθεί εύλογη ερμηνεία της διατάξεως αυτής συνίσταται στο ότι ο κύριος σκοπός της είναι η προστασία του *κοινοτικού κεκτημένου* ώστε αυτό να μη θιγεί από τις διατάξεις του Τίτλου V και του Τίτλου VI της Συνθήκης ΕΕ<sup>83</sup> και από τις αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο των εν λόγω τίτλων. Φρονώ ότι δύσκολα μπορεί να γίνει αντιληπτό ότι το άρθρο 47 ΕΕ είχε ως σκοπό να προστατεύσει ορισμένα τμήματα της υπάρχουσας Συνθήκης ΕΚ από άλλα τμήματα, όπως είναι οι διατάξεις των άρθρων περί ιθαγενείας, τα οποία ενσωματώθηκαν στο κείμενο της Συνθήκης κατόπιν τροποποιήσεως της ίδιας Συνθήκης με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Αν τούτο ίσχυε, η λογική θα υπαγόρευε να θεωρούνται όλες οι διατάξεις που ενσωματώθηκαν στη Συνθήκη ΕΚ με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ ως αποτελούσες ένα ξεχωριστό είδος κοινοτικού δικαίου που δεν μπορεί να αλληλεπιδράσει με το λοιπό κοινοτικό δίκαιο ή να το επηρεάσει. Τούτο δίδει την εντύπωση ότι είναι απολύτως εσφαλμένο.

82 — Απόφαση Uecker και Jacquet (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 65, σκέψη 23).

83 — Βλ., επ' αυτού, P. Eeckhout, *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations*, Οξφόρδη, OUP, 2004, σ. 146· K. Lenaerts και P. Van Nuffel, *Constitutional Law of the European Union*, 2η έκδοση, Λονδίνο, Sweet & Maxwell, 2005, σ. 808· A. Arnall et al., *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, 5η έκδοση, Λονδίνο, Sweet & Maxwell, σ. 326 έως 327. Στο ως άνω ζήτημα εστίαστηκε το ενδιαφέρον υποθέσεων τις οποίες έχει απασχολήσει, μέχρι σήμερα, το άρθρο 47 ΕΕ. Βλ., π.χ., αποφάσεις της 12ης Μαΐου 1998, C-170/96, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1998, σ. I-2763), και της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, C-176/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2005, σ. I-7879), καθώς και την εκκρεμούσα υπόθεση C-91/05, Επιτροπή κατά Συμβουλίου.

139. Όπως απεφάνθη το Δικαστήριο για πρώτη φορά με την απόφαση Grzelczyk<sup>84</sup> και επιβεβαίωσε πρόσφατα με την απόφαση Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών<sup>85</sup>, η ιθαγένεια της Ενώσεως τείνει να αποτελέσει το θεμελιώδες καθεστώς των υπηκόων των κρατών μελών, το οποίο παρέχει τη δυνατότητα σε όσους τελούν στην ίδια κατάσταση να τυγχάνουν της ίδιας νομικής μεταχείρισης ανεξάρτητα από την υπηκοότητά τους<sup>86</sup>.

140. Το Δικαστήριο επέδειξε πρόσφατα τη βούλησή του να συναγάγει τις προσηκουσες συνέπειες στο πλαίσιο υποθέσεων όπως εκείνες επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις Tas-Hagen<sup>87</sup>, Turpeinen<sup>88</sup> και Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών<sup>89</sup>. Κατά τη γνώμη μου, οι διατάξεις περί ιθαγενείας θα μπορούσαν ωσαύτως να θέσουν υπό αμφισβήτηση την αποδοχή της επικρατούσας σήμερα αντιλήψεως στη νομική θεωρία σχετικά με τις αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις<sup>90</sup>.

84 — Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99, Grzelczyk (Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψη 31).

85 — Απόφαση της 7ης Ιουνίου 2007, C-50/06, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 2007, σ. I-4383 σκέψη 32).

86 — Βλ., επίσης, αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 2002, C-224/98, D'Hoop (Συλλογή 2002, σ. I-6191, σκέψη 28)· της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, C-413/99, Baumbast και R (Συλλογή 2002, σ. I-7091, σκέψη 82)· της 29ης Απριλίου 2004, C-482/01 και C-493/01, Ορφανόπουλος και Oliveri (Συλλογή 2004, σ. I-5257, σκέψη 65)· Collins (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 56, σκέψη 61)· Garcia Avello (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 79, σκέψη 22)· της 19ης Οκτωβρίου 2004, C-200/02, Zhu και Chen (Συλλογή 2004, σ. I-9925, σκέψη 25)· της 29ης Απριλίου 2004, C-224/02, Pusa (Συλλογή 2004, σ. I-5763, σκέψη 16)· της 7ης Ιουλίου 2005, C-147/03, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Συλλογή 2005, σ. I-5969, σκέψη 45)· της 15ης Μαρτίου 2005, C-209/03, Bidar (Συλλογή 2005, σ. I-2119, σκέψη 31)· της 12ης Ιουλίου 2005, C-403/03, Schempp (Συλλογή 2005, σ. I-6421, σκέψη 15), και της 12ης Σεπτεμβρίου 2006, C-145/04, Ισπανία κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 2006, σ. I-7917, σκέψη 74), και Turpeinen (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 44, σκέψη 18).

87 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 79.

88 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 44.

89 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 85.

90 — Βλ., S. O'Leary, *The Evolving Concept of Community Citizenship*, Χάγη/Λονδίνο/Βοστώνη, Kluwer Law International, 1996. Εξετάζοντας την ιθαγένεια και την ελεύθερη κυκλοφορία, ο συγγραφέας διατείνεται, μεταξύ άλλων, ότι οι διατάξεις περί ιθαγενείας δύσκολα μπορούν να συμβιβαστούν με τις αντίστοιχες δυσμενείς διακρίσεις. Βλ., επίσης, N. Nic Shuibhne, «Free Movement of Persons and the Wholly Internal Rule: Time to Move On?», *Common Market Law Review*, 2002, σ. 748.

141. Η υπό κρίση υπόθεση προσομοιάζει με μια κλασική διασυνοριακή κατάσταση στον ίδιο βαθμό κατά τον οποίο μια υποτιθέμενη εσωτερική κατάσταση μπορεί να προσομοιάζει με μια κλασική διασυνοριακή κατάσταση. Κατά συνέπεια, η εν λόγω υπόθεση επισημαίνει τον αυθαίρετο χαρακτήρα τού να προσδίδεται τόσο μεγάλη σπουδαιότητα στη διέλευση εθνικών συνόρων<sup>91</sup>.

142. Η κατηγορία των ενδιαφερομένων (Βέλγοι πολίτες οι οποίοι δεν άσκησαν κλασικά οικονομικής φύσεως δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας), πέραν του ότι αποτελείται από Βέλγους πολίτες, αποτελείται ταυτοχρόνως (ακριβώς για τον λόγο αυτό) και από πολίτες της Ενώσεως (άρθρο 17 ΕΚ)<sup>92</sup>. Δεν υφίσταται καμία αμφιβολία ως προς την υπηκοότητα που κατέχουν οι ως άνω πολίτες ή ως προς το αν η εν λόγω υπηκοότητα τους δίδει το δικαίωμα να διεκδικήσουν την ιθαγένεια της Ενώσεως (σε αντίθεση με την κατάσταση που ήταν επίμαχη στην υπόθεση Kaur)<sup>93</sup>. Οι εν λόγω Βέλγοι πολίτες εμπίπτουν απολύτως στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης.

143. Δυνάμει της εν λόγω ιθαγενείας, οι ως άνω πολίτες έχουν, κατά το κοινοτικό δίκαιο, δικαίωμα όχι μόνο να κυκλοφορούν, αλλά και να διαμένουν σε οποιοδήποτε σημείο του εδάφους της Ενώσεως (άρθρο 18 ΕΚ).

91 — Βλ., H.U.J. d'Oliveira, «Is reverse discrimination still possible under the Single European Act?» σε *Forty years on: the evolution of postwar private international law in Europe: symposium in celebration of the 40<sup>th</sup> anniversary of the Centre of Foreign Law and Private International Law, University of Amsterdam, on 27 October 1989*, Deventer, Kluwer, 1990, σ. 84, ο οποίος επισημαίνει τον αντιφατικό χαρακτήρα της επιδίωξης δημιουργίας ή της ολοκλήρωσης μιας εσωτερικής αγοράς, ενώ προσδίδεται πάντοτε σπουδαιότητα στη διέλευση εθνικών συνόρων.

92 — Απόφαση Tas-Hagen (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 79, σκέψη 18).

93 — Απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 2001, C-192/99, Kaur (Συλλογή 2001, σ. I-1237).

Η σχετική με το άρθρο 18 ΕΚ προγενέστερη νομολογία έχει επικεντρώσει το ενδιαφέρον της στην κυκλοφορία. Όμως, το άρθρο αυτό μνημονεύει επίσης το δικαίωμα διαμονής.

144. Επομένως, αν το Δικαστήριο επρόκειτο να προεκτείνει την ως άνω γραμμή αναλύσεως, σ' αυτό θα εναπέκειτο να αποφασίσει αν, δυνάμει ορθής ερμηνείας, το «δικαίωμα [κάθε πολίτη της Ένωσης] να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών»<sup>94</sup> κατά το άρθρο 18 ΕΚ σημαίνει «ελευθερία κυκλοφορίας και εν συνεχεία διαμονής» (ήτοι ότι η ελευθερία διαμονής απορρέει από την προηγούμενη άσκηση της ελευθερίας κυκλοφορίας ή αποτελεί παράγωγο της τελευταίας) ή αν σημαίνει «τόσο ελευθερία κυκλοφορίας όσο και ελευθερία διαμονής» (κατά τρόπον ώστε να είναι δυνατή η άσκηση της ελευθερίας διαμονής ή εξακολουθήσεως της διαμονής χωρίς προηγούμενη άσκηση της ελευθερίας κυκλοφορίας μεταξύ κρατών μελών).

145. Το ευεργέτημα στο οποίο οι ενδιαφερόμενοι επιθυμούν να έχουν πρόσβαση συνιστά παροχή η οποία, όπως προαναφέρθηκε, εμπίπτει, επίσης, απολύτως στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71. Επομένως, το ως άνω ευεργέτημα εμπίπτει σαφώς στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης. Ακόμη και αν τούτο δεν ίσχυε, υπενθυμίζω ότι το Δικαστήριο ήταν διατεθειμένο να αποφανθεί, με την απόφαση Tas-Hagen, ότι το άρθρο 18 ΕΚ μπορούσε να παράσχει πρόσβαση σε μια παροχή λόγω της υποχρέωσης των κρατών μελών να ασκούν τις εξουσίες που εμπίπτουν

94 — Στη γαλλική γλώσσα: «le droit de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres» και στην ολλανδική γλώσσα: «het recht vrij op het grondgebied van de Lidstaten te reizen en te verblijven».

στην αρμοδιότητά τους κατά τρόπο συνάδοντα προς το κοινοτικό δίκαιο<sup>95</sup>.

146. Από εννοιολογικής απόψεως, φαίνεται λυπηρό το ότι μια παροχή η οποία, κατά τη γνώμη μου, αποτελεί σαφώς μέρος του «κύριου περιεχομένου» της κοινωνικής ασφάλισης και η οποία είναι διαθέσιμη τόσο σε εκείνους που εργάζονται στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών και κατοικούν στα συγκεκριμένα αυτά τμήματα της εθνικής επικράτειας όσο και σε εκείνους που εργάζονται στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών και έχουν ασκήσει «κλασικά» οικονομικής φύσεως δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας, πρέπει *εξ ορισμού* να μην είναι διαθέσιμη σε εκείνους που εργάζονται στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών, αλλά κατοικούν στη γαλλόφωνη ή στη γερμανόφωνη περιφέρεια.

147. Το άρθρο 12 ΕΚ περιέχει μια ευρέως διατυπωμένη απαγόρευση των διακρίσεων έναντι των περιπτώσεων που καλύπτει η Συνθήκη. Μια περαιτέρω έκφραση της εν λόγω απαγορεύσεως μπορεί να ανευρεθεί στο άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71. Η απαγόρευση των διακρίσεων

αποτελεί, βεβαίως, μια από τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου. Η εν λόγω αρχή επιτάσσει να μην αντιμετωπίζονται κατά διαφορετικό τρόπο όμοιες καταστάσεις ούτε καθ' όμοιο τρόπο διαφορετικές καταστάσεις, εκτός αν μια τέτοιου είδους αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικώς<sup>96</sup>. Η σπουδαιότητα της απαγορεύσεως των διακρίσεων υπογραμμίζεται από τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως<sup>97</sup> (άρθρο 21) και από την νομοθετική πρωτοβουλία του Συμβουλίου που εξέδωσε δύο σημαντικές οδηγίες, βάσει του άρθρου 13 ΕΚ, περί απαγορεύσεως διαφόρων ειδικών μορφών διακρίσεων<sup>98</sup>. Η απαγόρευση των διακρίσεων κατοχυρώνεται επίσης (βεβαίως) στη Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης (άρθρο I-4, άρθρο II-81 και άρθρο III-123). Έτσι, οι δυσμενείς διακρίσεις θεωρούνται εν γένει ως κάτι το απεχθές και το οποίο πρέπει να απαγορευθεί.

148. Με την απόφασή του στην υπόθεση *Kenny*<sup>99</sup>, το Δικαστήριο ανέφερε ότι, στο πλαίσιο του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων δύναται, επίσης, να εμποδίζει τις αντίστροφες δυσμενείς διακρίσεις<sup>100</sup>.

95 — Απόφαση *Tas-Hagen* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 79, σκέψεις 20 έως 24). Βλ., επίσης, αποφάσεις της 14ης Φεβρουαρίου 1995, C-279/93, *Schumacker* (Συλλογή 1995, σ. I-225, σκέψεις 21 και 26) *De Groot* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40, σκέψη 75) *Schempp* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 86, σκέψη 19) και *Turpeinen* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 44, σκέψη 11).

96 — Αποφάσεις της 12ης Σεπτεμβρίου 2006, C-300/04, *Eman και Sevinger* (Συλλογή 2006, σ. I-8055, σκέψη 57) της 15ης Μαρτίου 2007, C-35/05, *Reemtsma Cigarettenfabriken* (Συλλογή 2007, σ. I-2425, σκέψη 44) και της 3ης Μαΐου 2007, C-303/05, *Advocaten voor de Wereld* (Συλλογή 2007, σ. I-3633, σκέψη 56).

97 — ΕΕ 2000, C 364, σ. 1.

98 — Οδηγία 2000/43/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 2000, περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής (ΕΕ 2000, L 180, σ. 22), και οδηγία 2000/78/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2000, για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία (ΕΕ 2000, L 303, σ. 16).

99 — Απόφαση της 28ης Ιουνίου 1978, 1/78, *Kenny* (Συλλογή τόμος 1978, σ. 461, σκέψεις 16 έως 21).

100 — Βλ., στο ίδιο πνεύμα: C. Barnard, *EC Employment Law. Third Edition*, Οξφόρδη, OUP, 2006, σ. 213 έως 214, και D. Wyatt, «Social security benefits and discrimination by a Member State against its own nationals», *European Law Review*, 1978, σ. 488 έως 494.

149. Γενικότερα, το Δικαστήριο κατέστησε σαφές, με την απόφαση Eman, ότι οι διακρίσεις κράτους μέλους εις βάρος των υπηκόων του δύνανται να εμπίπτουν στο κοινοτικό δίκαιο υπό ορισμένες περιστάσεις. Στην εν λόγω υπόθεση, ένας Ολλανδός υπήκοος, ο οποίος είχε την κατοικία του σε χώρα που δεν είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είχε το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που επρόκειτο να λάβουν χώρα στις Κάτω Χώρες, ενώ ένας Ολλανδός υπήκοος που είχε την κατοικία του στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα δεν είχε το δικαίωμα αυτό. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι ναι μεν, στο παρόν στάδιο της εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, τα κράτη μέλη μπορούσαν να καθορίζουν τις προϋποθέσεις ασκήσεως του δικαιώματος του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, χρησιμοποιώντας ως κριτήριο την κατοικία στην επικράτεια εντός της οποίας διεξάγονταν οι εκλογές, πλην όμως η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως απαγόρευε τα επιλεγέντα κριτήρια να έχουν ως αποτέλεσμα τη διαφορετική μεταχείριση των υπηκόων που τελούσαν σε παρόμοιες καταστάσεις, εφόσον αυτή η διαφορετική μεταχείριση δεν εδικαιολογείτο αντικειμενικώς. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η εν λόγω διαφορετική μεταχείριση δεν εδικαιολογείτο αντικειμενικώς<sup>101</sup>.

150. Στην περίπτωση που η ανάλυση την οποία εξέθεσα ανωτέρω είναι ακριβής, η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου επί της παροχής του φλαμανδικού συστήματος ασφαλίσεως περιθάλψεως, η οποία είναι διαθέσιμη σε όλους όσους κατοικούν στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών, θα έχει ως αποτέλεσμα να καταστεί διαθέσιμη η εν λόγω παροχή και α) στους «κλασικούς» κοινοτικούς διακινούμενους εργαζομένους (υπηκόους άλλων κρατών μελών

που εργάζονται στο Βέλγιο, και ειδικότερα στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών, αλλά κατοικούν στη γαλλόφωνη ή στη γερμανόφωνη περιφέρεια ή στο κράτος μέλος καταγωγής τους), καθώς και β) στους Βέλγους υπηκόους οι οποίοι άσκησαν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, προκειμένου να αποφευχθεί η ύπαρξη αποτρεπτικού αποτελέσματος επί της ασκήσεως των δικαιωμάτων αυτών<sup>102</sup>.

151. Έτσι, η εφαρμογή του εθνικού δικαίου, *σε συνδυασμό* με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, παράγει μια κατάσταση στο πλαίσιο της οποίας η μόνη κατηγορία προσώπων τα οποία κατοικούν στη γαλλόφωνη ή στη γερμανόφωνη περιφέρεια και τα οποία δεν δύνανται να έχουν πρόσβαση στην παροχή του φλαμανδικού συστήματος ασφαλίσεως περιθάλψεως είναι οι Βέλγοι υπήκοοι οι οποίοι δεν έχουν ασκήσει παραδοσιακό δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, αλλά έχουν ασκήσει (και εξακολουθούν να ασκούν) δικαίωμα διαμονής σε συγκεκριμένο τμήμα του Βελγίου. Περαιτέρω, η διαφορετική μεταχείριση μεταξύ, αφενός, των ως άνω προσώπων και, αφετέρου, των υπηκόων άλλων κρατών μελών και των Βέλγων υπηκόων οι οποίοι έχουν ασκήσει κλασικά οικονομικής φύσεως δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας *αναφύεται ακριβώς επειδή* το κοινοτικό δίκαιο παρεμβαίνει προκειμένου να εμποδισθεί η δυσμενής μεταχείριση της δεύτερης κατηγορίας προσώπων<sup>103</sup>.

102 — Βλ., π.χ., απόφαση D'Hoop (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 86, σκέψεις 30 και 31), όπου το Δικαστήριο απεφάνθη ότι οι διευκολύνσεις που παρέχει η Συνθήκη στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας δεν θα μπορούσαν να παράγουν πλήρως τα αποτελέσματά τους αν ο υπήκοος κράτους μέλους μπορούσε να αποθαρρυνθεί να τις χρησιμοποιήσει λόγω κωλυμάτων τα οποία θέτει, κατά την επιστροφή του στη χώρα καταγωγής του, μια κανονιστική ρύθμιση η οποία τον αντιμετωπίζει δυσμενώς λόγω του ότι επωφελήθηκε των διευκολύνσεων αυτών. Βλ., επίσης, αποφάσεις Singh (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 44, σκέψεις 19 και 23), και Αλεβίζος (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 64, σκέψη 75).

103 — Βλ., προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Poiares Maduro στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Carbonati (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 73, σημεία 61 και 62).

101 — Απόφαση Eman (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 96, σκέψεις 58 έως 61).

Αν εφαρμοσθεί, εν συνεχεία, το γνωστό δυνάμει της σχετικής με την απαγόρευση των διακρίσεων νομολογίας κριτήριο, προκύπτει ότι, «αν δεν υφίστατο» η απόφαση των προσώπων, τα οποία υπάγονται στην πρώτη κατηγορία προσώπων, να κατοικούν στη γαλλόφωνη περιφέρεια μολονότι εργάζονται στην ολλανδόφωνη περιφέρεια, η εν λόγω πρώτη κατηγορία προσώπων θα είχε, επίσης, πρόσβαση στην ως άνω παροχή.

152. Η Κυβέρνηση της Γαλλικής Κοινότητας προβάλλει, παρεμπιπτόντως, ένα ενδιαφέρον επιχείρημα το οποίο στηρίζεται στη Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των μελών της, αφενός, και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, αφετέρου, για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων (στο εξής: Συμφωνία ΕΚ-Ελβετίας)<sup>104</sup>. Το άρθρο 7, στοιχείο β', της ως άνω Συμφωνίας επιβάλλει στα συμβαλλόμενα μέρη να θεσπίσουν το «δικαίωμα επαγγελματικής και γεωγραφικής κινητικότητας που επιτρέπει στους υπηκόους των συμβαλλομένων μερών να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος του κράτους υποδοχής και να ασκούν το επάγγελμα της επιλογής τους». Πράγματι, η διάταξη αυτή δίδει την εντύπωση ότι παρέχει ρητώς στους Ελβετούς υπηκόους το δικαίωμα να κυκλοφορούν ελεύθερα όχι μόνο μεταξύ Ελβετίας και διαφόρων κρατών μελών, αλλά και μεταξύ διαφορετικών τμημάτων του εδάφους ενός επιμέρους κράτους μέλους.

153. Αν τούτο ισχύει, το παράδοξο αποτέλεσμα θα συνίστατο στο ότι ένας Ελβετός πολίτης (όπως και ένας υπήκοος άλλου κράτους μέλους) θα είχε το δικαίωμα να κυκλοφορεί ελεύθερα σε ολόκληρο το

Βέλγιο, ενώ ένας Βέλγος υπήκοος θα είχε, εντός του Βελγίου, απλώς και μόνον τα δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας τα οποία θα μπορούσε να αντλήσει από το εθνικό δίκαιο. Επ' αυτού, η Συμφωνία ΕΚ-Ελβετίας καθιστά προφανέστερο το γεγονός ότι, αν γίνει δεκτό το παραδοσιακό επιχείρημα σχετικά με την «αμιγώς εσωτερική κατάσταση», οι Βέλγοι υπήκοοι οι οποίοι δεν έχουν ασκήσει κλασικά οικονομικής φύσεως δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας αποτελούν, *διά της λειτουργίας, αυτής καθ' εαυτής, του κοινοτικού δικαίου* (σε συνδυασμό με το εθνικό δίκαιο), τη μόνη κατηγορία προσώπων τα οποία κατοικούν ή κυκλοφορούν στην Ένωση και εις βάρος των οποίων μπορούν οι προϋποθέσεις για τη λήψη παροχών του φλαμανδικού συστήματος ασφαλίσεως περιθάλψεως να προβαίνουν ατιμώρητα σε διακρίσεις.

154. Υπό τις περιστάσεις αυτές, φρονώ ότι, εκ πρώτης όψεως, η κατηγορία των Βέλγων υπηκόων οι οποίοι δεν έχουν ασκήσει κλασικά οικονομικής φύσεως δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας εμπίπτει *παρά ταύτα*, κατ' αρχήν, στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και/ή θίγεται αρκούντως από την εφαρμογή του, κατά τρόπον ώστε τα πρόσωπα που υπάγονται στην ως άνω κατηγορία πρέπει να είναι σε θέση να επικαλεσθούν το κοινοτικό δίκαιο<sup>105</sup>.

155. Οποιαδήποτε διάκριση εις βάρος της ως άνω κατηγορίας προσώπων θα ήταν,

104 — Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, αφετέρου, για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων (ΕΕ 2000, L 114, σ. 6).

105 — Βλ., προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Poiares Maduro στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Carbonati (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 73, σημεία 59 έως 71), του οποίου η συλλογιστική στηρίζεται, επίσης, σε ερμηνεία της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Βλ., επίσης, E. Spaventa, «From Gebhard to Carpenter: Towards a (non-economic) European Constitution», *Common Market Law Review*, 2004, σ. 771, ο οποίος υποστηρίζει ότι οι διατάξεις του άρθρου 17 ΕΚ, σε συνδυασμό με αυτές του άρθρου 12 ΕΚ, έχουν ως αποτέλεσμα την παροχή προστασίας, από την άποψη του κοινοτικού δικαίου παρά από την άποψη του εθνικού δικαίου, στους πολίτες οι οποίοι δεν έχουν ασκήσει τα δικαιώματά τους ελεύθερης κυκλοφορίας.

βεβαίως, μάλλον έμμεση παρά άμεση. Για το λόγο αυτό, τα κράτη μέλη θα είχαν τη δυνατότητα να προβάλουν επιχειρήματα περί αντικειμενικής δικαιολόγησης. Δεν είναι δύσκολο να γίνουν αντιληπτές περιστάσεις στο πλαίσιο των οποίων μια τέτοια αντικειμενική δικαιολόγηση ενδεχομένως θα μπορούσε να προβληθεί. Είναι εύκολο να φαντασθεί κανείς (παραδείγματος χάρη) ότι ένα κράτος μέλος, προκειμένου να προαγάγει την ανάπτυξη μιας λιγότερο αναπτυγμένης περιφέρειας εντός του εδάφους του ή προκειμένου να αντιμετωπίσει ένα ενδημικό πρόβλημα μιας περιφέρειας το οποίο όμως δεν πλήττει το υπόλοιπο τμήμα του εδάφους του, μπορεί να επιθυμεί να καταστήσει ορισμένα ευεργετήματα διαθέσιμα μόνο σε όσους κατοικούν σε μια συγκεκριμένη περιφέρεια. Μια βάσιμη αντικειμενική δικαιολόγηση θα άφηνε στα κράτη μέλη ευρύ πεδίο προκειμένου αυτά να εφαρμόζουν διαφορετικούς κανόνες σε καταστάσεις στο πλαίσιο των οποίων ήταν επιβεβλημένη, αντικειμενικώς, μια τέτοια αντιμετώπιση, ενώ θα προστατεύονταν ταυτοχρόνως οι πολίτες της Ενώσεως από οποιαδήποτε αυθαίρετη δυσμενή διάκριση που δεν θα μπορούσε να δικαιολογηθεί κατ' αυτόν τον τρόπο.

156. Είναι αυτονόητο ότι θα μπορούσαν να προβληθούν επιχειρήματα αντίθετα προς την ανάλυση που εξέθεσα ανωτέρω σχετικά με τον αντίκτυπο της ιθαγένειας της Ενώσεως σε αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις, στηριζόμενα στις αρμοδιότητες τις οποίες διατηρούν τα κράτη μέλη<sup>106</sup>. Δεδομένου ότι οι αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις εθεωρούντο κατά παράδοση ως μη εμπίπτουσες στο πεδίο

εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, είναι πιθανό ότι κάποια κράτη μέλη θα επιθυμούσαν όντως να προβάλουν τέτοια επιχειρήματα ενώπιον του Δικαστηρίου και τα επιχειρήματα τους θα έπρεπε να εξετασθούν προσεκτικά. Έχω πλήρη επίγνωση του γεγονότος ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, μόνον ένα κράτος μέλος (οι Κάτω Χώρες) άσκησε παρέμβαση. Θα ήταν ευκαίρια να πραγματοποιηθεί μια προσήκουσα και διεξοδική εξέταση των στοιχείων, τα οποία παρέθεσα ανωτέρω, σε ένα πλαίσιο πληρέστερης συμμετοχής των κρατών μελών και (ως απόρροια) μιας διεξοδικότερης παρουσίασης εκ μέρους της Επιτροπής. Ενδέχεται, κατόπιν λεπτομερέστερης εξετάσεως, η εκτίμηση που διατύπωσα, εκ πρώτης όψεως, ανωτέρω να αναιρεθεί.

157. Υποθέτω ότι το Δικαστήριο δεν θα επιθυμούσε να αποφανθεί επί ενός τόσο θεμελιώδους ζητήματος στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως (εκτός αν, βεβαίως, αποφασίσει να προχωρήσει εκ νέου στην προφορική διαδικασία και να καλέσει τα κράτη μέλη να γνωστοποιήσουν τις απόψεις τους επί του ζητήματος αυτού)· και δεν θεωρώ ότι υφίσταται αδήριτη ανάγκη να το πράξει. Ωστόσο, κατά τη γνώμη μου, ένα επιχείρημα που μπορεί, πιθανώς, να προβληθεί — και το οποίο είναι, εκ πρώτης όψεως, δελεαστικό καθόσον θα συνέβαλλε στην εξάλειψη αυθαίρετων δυσμενών διακρίσεων — συνίσταται στο ότι οι πολίτες της Ενώσεως δύνανται να επικαλούνται την ιθαγένεια της Ενώσεως, σε συνδυασμό με την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, και έναντι μιας αποκεντρωμένης αρχής η οποία αδιαμφισβήτητα ασκεί κρατική εξουσία, προκειμένου να αποκτήσουν πρόσβαση σε μια παροχή η οποία, κατά το κοινοτικό δίκαιο, προορίζεται σαφώς και ευρέως για όλους τους εργαζομένους και στην οποία ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων μπορούν πράγματι να αποκτήσουν πρόσβαση μέσω του κοινοτικού δικαίου.

106 — Στην υπό κρίση υπόθεση, μέχρι τούδε, το ουσιώδες επιχείρημα συνίστατο στο ότι ένα κράτος μέλος με αποκεντρωμένη συνταγματική δομή διατηρεί, ως εκ τούτου, την αρμοδιότητα να προβαίνει σε διακρίσεις μεταξύ των πολιτών του, χωρίς να είναι υποχρεωμένο να παρέχει αντικειμενική δικαιολόγηση για τις εν λόγω διακρίσεις.

Εφαρμόζεται δυνητικά ο κανονισμός 1612/68<sup>107</sup>;

158. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ανεφύη το ζήτημα αν ο κανονισμός 1612/68 μπορεί να τύχει εφαρμογής εν προκειμένω.

159. Ο ως άνω κανονισμός εφαρμόζεται, γενικώς, επί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Επομένως, μπορεί να τύχει εφαρμογής επί των κοινωνικών πλεονεκτημάτων τα οποία εμπίπτουν συγχρόνως στο ειδικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71<sup>108</sup>. Οι δύο κανονισμοί δεν έχουν το ίδιο προσωπικό πεδίο εφαρμογής<sup>109</sup>. Η έννοια του κοινωνικού πλεονεκτήματος κατά το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 ενδέχεται, επίσης, να είναι ευρύτερη από την έννοια της παροχής κοινωνικής ασφάλισης κατά τον κανονισμό 1408/71<sup>110</sup>.

107 — Κανονισμός της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 02/475), που τροποποιήθηκε για τελευταία φορά με την οδηγία 2004/58/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να διακινούνται και να διαμένουν ελεύθερα εντός της επικράτειας των κρατών μελών (ΕΕ L 158, σ. 77).

108 — Βλ., αποφάσεις της 10ης Μαρτίου 1993, C-111/91, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 1993, σ. I-817, σκέψη 21) της 27ης Μαΐου 1993, C-310/91, Schmid (Συλλογή 1993, σ. I-3011, σκέψη 17) και της 12ης Μαΐου 1998, C-85/96, Martínez Sala (Συλλογή 1998, σ. I-2691, σκέψη 27).

109 — Απόφαση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 108, σκέψη 20), η οποία είναι σύμφωνη με τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs στην ίδια υπόθεση (σημεία 32 έως 34).

110 — Βλ., προτάσεις της γενικής εισαγγελέα Kokott στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Hosse (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30, σημείο 104) και προτάσεις της γενικής εισαγγελέα Kokott, της 29ης Μαρτίου 2007, στην υπόθεση C-287/05, Hendrix (απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σημείο 52).

160. Οσάκις υφίσταται δυνητική αλληλεπικάλυψη μεταξύ του κανονισμού 1408/71 και του κανονισμού 1612/68, το Δικαστήριο συχνά εξετάζει, κατ' αρχάς, αν ο κανονισμός 1408/71 τυγχάνει εφαρμογής. Εν συνεχεία, εξετάζει την υπόθεση υπό το πρίσμα του κανονισμού 1612/68 στις περιπτώσεις που ο κανονισμός 1408/71 κρίθηκε ανεφάρμοστος ή οι προβαλλόμενες παραβάσεις του εν λόγω κανονισμού δεν αποδείχθηκαν<sup>111</sup>. Δεδομένου ότι το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 είναι ειδικότερο, φρονώ ότι η ως άνω προσέγγιση είναι εύλογη.

161. Στην υπό κρίση υπόθεση, θεωρώ ότι ο κανονισμός 1408/71 τυγχάνει εφαρμογής και ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1, αυτού απαγορεύει την άρνηση προσβάσεως των πολιτών άλλων κρατών μελών, καθώς και των Βέλγων πολιτών οι οποίοι έκαναν χρήση του δικαιώματός τους της ελεύθερης κυκλοφορίας, στην παροχή του φλαμανδικού συστήματος ασφάλισης περιθάλψεως. Επομένως, τα πρόσωπα που ευρίσκονται στην κατάσταση αυτή προστατεύονται επαρκώς από τον κανονισμό 1408/71 και δεν παρίσταται ανάγκη να εξετασθεί η κατάσταση υπό το πρίσμα του κανονισμού 1612/68.

162. Ωστόσο, αν το Δικαστήριο προτίθεται να αναγνωρίσει ότι οι Βέλγοι πολίτες, οι οποίοι δεν έκαναν χρήση ενός κλασικού οικονομικής φύσεως δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας, δικαιούνται να τύχουν

111 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Schmid (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 108) Meints (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 52) της 24ης Σεπτεμβρίου 1998, C-35/97, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1998, σ. I-5325) της 20ης Μαρτίου 2001, C-33/99, Fahmi (Συλλογή 2001, σ. I-2415) De Cuyper (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30), και Celozzi (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 30). Οι αποφάσεις Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου και Martínez Sala (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 108) δίδουν την εντύπωση ότι αποτελούν εξαιρέσεις στην πρακτική αυτή.



προστασίας δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, θα ήταν ωσαύτως περιττό να εξετασθεί η κατάστασή τους υπό το πρίσμα του κανονισμού 1612/68. Στην περίπτωση που το Δικαστήριο αποφανθεί ότι τα ως άνω πρόσωπα ευρίσκονται σε αμιγώς εσωτερική κατάσταση που δεν εμφανίζει κανένα συνδετικό στοιχείο με το κοινοτικό δίκαιο, ούτε ο κανονισμός 1408/71 ούτε ο κανονισμός 1612/68 μπορεί να τύχει εφαρμογής.

### Το τέταρτο ερώτημα

163. Με το τέταρτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο επιθυμεί να πληροφορηθεί τι θα συνέβαινε αν η ισχύουσα διατύπωση (2004) του διατάγματος του 1999 δεν ήταν σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο. Ειδικότερα, τίθεται το ζήτημα αν το κοινοτικό δίκαιο θα απαγόρευε την επάνοδο στο σύστημα που ίσχυε πριν από την έκδοση του διατάγματος του 2004, ήτοι σε ένα σύστημα σύμφωνα με το οποίο η πρόσβαση στις παροχές της φλαμανδικής ασφαλίσεως περιθάλψεως εξηρτάτο κατηγορηματικά από την προϋπόθεση να κατοικεί ο ενδιαφερόμενος στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών, ανεξάρτητα από την κατηγορία του αιτούντος (στο εξής: ισχύουσα το 2001 διατύπωση του διατάγματος).

164. Η Φλαμανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι είναι αναγκαίο να δοθεί απάντηση στο τέταρτο ερώτημα μόνον αν η ισχύουσα διατύπωση του διατάγματος δεν συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο, πράγμα το οποίο, κατά τη γνώμη της, δεν ισχύει.

165. Αν το Δικαστήριο συμμερίζεται την άποψή μου σχετικά με τις απαντήσεις που πρέπει να δοθούν στα πρώτα τρία ερωτήματα, είναι όντως αναγκαίο να δοθεί απάντηση στο τέταρτο ερώτημα.

166. Με έγγραφο οχλήσεως της 17ης Δεκεμβρίου 2002, η Επιτροπή ενημέρωσε τη Βελγική Κυβέρνηση ότι, κατά τη γνώμη της, η ισχύουσα το 2001 διατύπωση του διατάγματος παρέβαινε τα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ, καθώς και τον κανονισμό 1408/71. Ειδικότερα, η Επιτροπή επέκρινε την προϋπόθεση κατοικίας σε συγκεκριμένη περιφέρεια, σύμφωνα με την οποία μόνον τα πρόσωπα τα οποία κατοικούσαν στην περιφέρεια της Φλάνδρας ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών μπορούσαν να υπαχθούν στο φλαμανδικό σύστημα ασφαλίσεως περιθάλψεως.

167. Το Φλαμανδικό Κοινοβούλιο έλαβε υπόψη τις αιτιάσεις της Επιτροπής και τροποποίησε το διάταγμα με την ειδική πρόθεση να το καταστήσει σύμφωνο προς το κοινοτικό δίκαιο<sup>112</sup>.

112 — Βλ. προπαρασκευαστικές εργασίες ενόψει της εκδόσεως του διατάγματος της 30ης Απριλίου 2004, Parlementaire Stukken, Vlaams Parlement, 2003-2004, αριθ. 1970/1, σ. 2: «Από την τελική έκθεση [της επιτροπής εμπειρογνομόνων] προκύπτει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ορθώς επισήμανε ότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 τυγχάνει εφαρμογής επί της νομοθεσίας σχετικά με τη φλαμανδική ασφάλιση περιθάλψεως [...] Κατόπιν αιτήματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η διαπίστωση αυτή πρέπει να μεταφερθεί ρητώς σε επίπεδο νομοθεσίας. Επομένως, είναι αναγκαία η τροποποίηση του διατάγματος της 30ης Μαρτίου 1999 σχετικά με την οργάνωση της ασφαλίσεως περιθάλψεως [...]» (ελευθέρη απόδοση).

168. Η Φλαμανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι προσφεύγουσες στην υπόθεση της κύριας δίκης δεν αποβλέπουν στην προαγωγή της ελεύθερης κυκλοφορίας των διακινουμένων εργαζομένων, αλλά μόνο στην προστασία των κατοίκων της γαλλόφωνης περιφέρειας. Επομένως, η κατάσταση είναι αμιγώς εσωτερική. Η ως άνω κυβέρνηση επαναλαμβάνει το προγενέστερο επιχείρημα της ότι, εφόσον η βελγική συνταγματική δομή απαγορεύει την εφαρμογή του διατάγματος (με οποιαδήποτε από τις διαδοχικές διατυπώσεις του) επί των κατοίκων της γαλλόφωνης ή της γερμανόφωνης περιφέρειας, δεν υφίσταται παραβίαση του κοινοτικού δικαίου.

169. Φρονώ ότι κανένα από τα δύο αυτά επιχειρήματα δεν είναι πειστικό.

170. Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα, είναι προφανές ότι οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη έχουν δικαίωμα να προστατεύουν τα συμφέροντα της οντότητας την οποία εκπροσωπούν. Ωστόσο, είναι αρκετά ασαφές για ποιον λόγο το γεγονός αυτό καθιστά, αφ' εαυτού, την όλη κατάσταση αμιγώς εσωτερική.

171. Όσον αφορά το δεύτερο επιχείρημα, υπενθύμισα ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η εσωτερική συνταγματική δομή κράτους μέλους δεν μπορεί να δικαιολογήσει παραβίαση του κοινοτικού δικαίου.

172. Αν, για τους λόγους που εκτέθηκαν ανωτέρω, η ισχύουσα διατύπωση (2004) του διατάγματος δεν συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο, το ίδιο πρέπει να ισχύει, κατά μείζονα λόγο, και για την ισχύουσα το 2001 διατύπωση του διατάγματος.

## Πρόταση

173. Για τους λόγους που εκτέθηκαν ανωτέρω, φρονώ ότι στα ερωτήματα που υπέβαλε το Cour d'arbitrage, νυν Cour constitutionnelle του Βελγίου πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

— Ένα σύστημα ασφαλίσεως περιθάλψεως όπως αυτό που θέσπισε η Φλαμανδική Κοινότητα εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής 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, όπως αυτό ορίζεται στο άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού.

- Καθόσον αφορά τους υπηκόους άλλων κρατών μελών οι οποίοι εργάζονται στο Βέλγιο και τους Βέλγους υπηκόους οι οποίοι άσκησαν τα δικαιώματά τους της ελεύθερης κυκλοφορίας, τα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ και το άρθρο 3 του κανονισμού 1408/71 απαγορεύουν τη θέσπιση από αυτόνομο οργανισμό αυτοδιοικήσεως ομοσπονδιακού κράτους μέλους διατάξεων οι οποίες, στο πλαίσιο της ασκήσεως των αρμοδιοτήτων του εν λόγω οργανισμού, περιορίζουν την υπαγωγή στην ασφάλιση και το ευεργέτημα ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης κατά την έννοια του προαναφερθέντος κανονισμού στα πρόσωπα τα οποία κατοικούν στη γεωγραφική περιοχή αρμοδιότητας του εν λόγω αυτόνομου οργανισμού αυτοδιοικήσεως ή σε άλλο κράτος μέλος, εξαιρουμένων των προσώπων, ανεξαρτήτως ιθαγενείας, τα οποία κατοικούν σε τμήμα του εδάφους του ιδίου ομοσπονδιακού κράτους το οποίο υπάγεται στην αρμοδιότητα άλλου αυτόνομου οργανισμού αυτοδιοικήσεως.
  
- Το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει ένα σύστημα σύμφωνα με το οποίο η πρόσβαση στις παροχές της φλαμανδικής ασφάλισης περιθάλψεως εξαρτάται κατηγορηματικά από την προϋπόθεση να κατοικεί ο ενδιαφερόμενος στην ολλανδόφωνη περιφέρεια ή στη δίγλωσση μητροπολιτική περιφέρεια των Βρυξελλών, ανεξάρτητα από την κατηγορία του αιτούντος.