



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
YVES BOT
της 12ης Νοεμβρίου 2015¹

Υπόθεση C-12/14

**Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά**

Δημοκρατίας της Μάλτας

«Παράβαση κράτους μέλους — Κοινωνική ασφάλιση — Συντάξεις γήρατος —
Κανόνες αντισωρεύσεως — Δικαιούχοι συντάξεως γήρατος υπό το εθνικό σύστημα και συντάξεως
δημοσίου υπαλλήλου υπό το σύστημα άλλου κράτους μέλους — Μείωση του ποσού της
συντάξεως γήρατος»

I – Εισαγωγή

1. Στις κανονιστικές ρυθμίσεις του παράγωγου δικαίου οι οποίες συντονίζουν τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών, περιλαμβάνονται ειδικοί κανόνες που περιορίζουν ή απαγορεύουν την εφαρμογή εθνικών διατάξεων αντισωρεύσεως οι οποίες έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση της συντάξεως γήρατος που δικαιούται ασφαλισμένος σε ένα κράτος μέλος λόγω του ότι αυτός τυγχάνει δικαιούχος παροχής ίδιας φύσεως σε άλλο κράτος μέλος.

2. Η θέση σε εφαρμογή αυτών των ειδικών κανόνων βρίσκεται στο επίκεντρο της παρούσας διαφοράς, αφού η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί με την προσφυγή της από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Δημοκρατία της Μάλτας, προβλέποντας κανόνα αντισωρεύσεως εθνικής συντάξεως γήρατος και συντάξεως γήρατος δημοσίου υπαλλήλου άλλων κρατών μελών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει, αφενός, από το άρθρο 46β 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 Κοινότητας², και, αφετέρου, από το άρθρο 54 του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας³.

3. Οι περιπτώσεις τις οποίες αφορά η διαδικασία αυτή ανάγονται σε ένα ιδιαίτερο ιστορικό πλαίσιο όπως εξέθεσε και η Δημοκρατία της Μάλτας στα δικόγρατά της, πρόκειται δηλαδή για συνταξιούχους Μαλτέζους πολίτες οι οποίοι, έχοντας εργασθεί στις βρετανικές υπηρεσίες στη Μάλτα προ της 31ης Μαρτίου 1979, οπότε και αποχώρησαν από τη νήσο οι τελευταίες βρετανικές δυνάμεις, εισπράττουν τόσο τη σύνταξη γήρατος που προβλέπεται στη Μάλτα όσο και «συμπληρωματική» σύνταξη δημοσίου υπαλλήλου του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία, δυνάμει διατάξεως αντισωρεύσεως που περιλαμβάνεται στη νομοθεσία της Μάλτας, αφαιρείται από τη μαλτέζικη σύνταξη γήρατος.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 118/97 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 1996 (ΕΕ 1997, L 28, σ. 1), ο οποίος τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 592/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουνίου 2008 (ΕΕ L 177, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 1408/71).

3 — ΕΕ L 166, σ. 1, και διορθωτικό στην ΕΕ 2004, L 200, σ. 1.

4. Με τις παρούσες προτάσεις θα υποστηρίξω ότι, εφόσον συνταξιοδοτικό σύστημα κράτους μέλους ανταποκρίνεται στον χαρακτηρισμό «νομοθεσία σχετικά με κλάδο κοινωνικής ασφάλισης» κατά την έννοια των άρθρων 1, στοιχείο ι', του κανονισμού 1408/71 και 1, στοιχείο ιβ', του κανονισμού 883/2004, το γεγονός ότι το συγκεκριμένο σύστημα δεν έχει δηλωθεί ως τέτοιο από το οικείο κράτος μέλος ουδεμία επιρροή ασκεί ως προς τον χαρακτηρισμό αυτό.

5. Θα υποστηρίξω επίσης ότι, μολονότι οι συντάξεις δημοσίων υπαλλήλων οι οποίες χορηγούνται δυνάμει των συνταξιοδοτικών καθεστώτων του δημοσίου τομέα στο Ηνωμένο Βασίλειο καταβάλλονται συμπληρωματικά προς τη βασική σύνταξη γήρατος που παρέχεται από το Εθνικό Σύστημα Υγείας (National Health Service), και εξαρτώνται από τη συγκεκριμένη θέση που κατείχε ο ενδιαφερόμενος, οι συντάξεις αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανονιστικών ρυθμίσεων του δικαίου της Ένωσης για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

6. Ως εκ τούτου, θα καταλήξω στο συμπέρασμα ότι η προσφυγή πρέπει να γίνει δεκτή.

II – Το νομικό πλαίσιο

A - Το δίκαιο της Ένωσης

1. Ο κανονισμός 1408/71

7. Ο κανονισμός 1408/71 έχει ως αντικείμενο τον συντονισμό, στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, των εθνικών νομοθεσιών κοινωνικής ασφάλισης.

8. Το άρθρο 1 του κανονισμού αυτού, το οποίο τιτλοφορείται «Ορισμοί», προβλέπει τα εξής:

«Για την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού:

[...]

- ι) ο όρος “νομοθεσία” προσδιορίζει, για κάθε κράτος μέλος, τους υφιστάμενους ή μελλοντικούς νόμους, τις κανονιστικές πράξεις, κανονισμούς και κάθε άλλο μέτρο εφαρμογής [υπάρχον ή μελλοντικό], που αφορούν τους κλάδους και τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης που προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2 [...].

Ο όρος αυτός αποκλείει τις υπάρχουσες ή μελλοντικές συμβατικές διατάξεις, ανεξαρτήτως του αν αυτές απετέλεσαν αντικείμενο αποφάσεων των δημοσίων αρχών που τις καθιστούν υποχρεωτικές ή που επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής τους [...].

[...]»

9. Στην παράγραφο 1 του άρθρου 4 του κανονισμού 1408/71, το οποίο ορίζει το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού, διευκρινίζονται τα εξής:

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

[...]

- γ) παροχές γήρατος·

[...]»

10. Το άρθρο 5 του κανονισμού 1408/71, το οποίο τιτλοφορείται «Δηλώσεις των κρατών μελών σχετικές με το πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού», υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αναφέρουν τις νομοθεσίες και τα συστήματα που προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού στις δηλώσεις οι οποίες κοινοποιούνται στον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και δημοσιεύονται στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

11. Το άρθρο 46β του κανονισμού 1408/71, το οποίο τιτλοφορείται «Ειδικές διατάξεις που εφαρμόζονται σε περίπτωση σωρεύσεως παροχών ίδιας φύσεως που οφείλονται δυνάμει της νομοθεσίας δύο ή περισσότερων κρατών μελών», ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Οι ρήτρες μειώσεως, αναστολής ή καταργήσεως, που προβλέπονται από τη νομοθεσία ενός κράτους μέλους, δεν εφαρμόζονται σε παροχή που υπολογίζεται σύμφωνα με το άρθρο 46, παράγραφος 2.

2. Οι ρήτρες μειώσεως, αναστολής ή καταργήσεως, που προβλέπονται από τη νομοθεσία κράτους μέλους, εφαρμόζονται για παροχή που έχει υπολογιστεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 46 παράγραφος 1 στοιχείο α) σημείο i) μόνον υπό την προϋπόθεση ότι πρόκειται:

α) είτε για παροχή της οποίας το ποσό είναι ανεξάρτητο από τη διάρκεια των περιόδων ασφαλίσεως ή κατοικίας που έχουν πραγματοποιηθεί, και η οποία αναφέρεται στο παράρτημα IV μέρος Δ

ή

β) είτε για παροχή της οποίας το ποσό καθορίζεται σε συνάρτηση με πλασματική περίοδο η οποία θεωρείται ότι έχει πραγματοποιηθεί μεταξύ της ημερομηνίας επελεύσεως του κινδύνου και μιας μεταγενέστερης ημερομηνίας. [...]

[...]

Οι παροχές και οι συμφωνίες που αναφέρονται στα στοιχεία α) και β) αναγράφονται στο παράρτημα IV μέρος Δ.»

2. Ο κανονισμός 883/2004

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

13. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο τιτλοφορείται «Ορισμοί»:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

[...]

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

Από τον όρο αυτό εξαιρούνται οι συμβατικές διατάξεις εκτός από τις συμβατικές διατάξεις που χρησιμεύουν για την εκπλήρωση ασφαλιστικής υποχρέωσης απορρέουσας από τους νόμους ή κανονισμούς, οι οποίοι αναφέρονται στο προηγούμενο εδάφιο, ή, με απόφαση των δημόσιων αρχών, έχουν καταστεί υποχρεωτικές ή έχει επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής τους, υπό τον όρο ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος προβαίνει σε δήλωση για τον σκοπό αυτό, την οποία κοινοποιεί στον πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και στον πρόεδρο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης [...].

[...]»

14. Η παράγραφος 1 του άρθρου 3 του κανονισμού 883/2004, το οποίο τιτλοφορείται «Υλικό πεδίο εφαρμογής», προβλέπει τα εξής:

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

[...]

δ) παροχές γήρατος·

[...]».

15. Η παράγραφος 1 του άρθρου 9 του κανονισμού 883/2004, το οποίο τιτλοφορείται «Δηλώσεις των κρατών μελών σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού», έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή εγγράφως [...] τη νομοθεσία και τα συστήματα που αναφέρονται στο άρθρο 3 [...]. Στις εν λόγω κοινοποιήσεις, αναφέρεται η ημερομηνία έναρξης ισχύος των εν λόγω νόμων και συστημάτων [...]»

16. Το άρθρο 54 του ίδιου κανονισμού, το οποίο τιτλοφορείται «Συρροή παροχών ίδιας φύσης», ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Σε περίπτωση συρροής παροχών ίδιας φύσης, οι οποίες οφείλονται δυνάμει της νομοθεσίας δύο ή περισσότερων κρατών μελών, οι κανόνες αντισώρευσης τους οποίους προβλέπει η νομοθεσία κράτους μέλους δεν εφαρμόζονται σε αναλογική παροχή.

2. Οι κανόνες αντισώρευσης εφαρμόζονται σε αυτοτελή παροχή, μόνον υπό τον όρο ότι πρόκειται για:

α) παροχή, το ποσό της οποίας είναι ανεξάρτητο από τη διάρκεια των περιόδων ασφάλισης ή κατοικίας,

ή

β) παροχή, το ποσό της οποίας καθορίζεται σε συνάρτηση με πλασματική περίοδο η οποία θεωρείται ότι έχει πραγματοποιηθεί μεταξύ της ημερομηνίας επέλευσης του κινδύνου και μιας μεταγενέστερης ημερομηνίας, εφόσον αυτή συρρέει [...]

[...]

Οι παροχές και οι συμφωνίες οι οποίες αναφέρονται στα στοιχεία α) και β) περιλαμβάνονται στο παράρτημα IX.»

3. Η οδηγία 98/49/EK

17. Όπως προκύπτει από το άρθρο 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 98/49/EK⁴, σκοπός της οδηγίας αυτής είναι να προστατεύσει τα δικαιώματα των ασφαλισμένων σε συστήματα συμπληρωματικής συνταξιοδότησεως οι οποίοι διακινούνται από ένα κράτος μέλος σε άλλο, συμβάλλοντας έτσι στην εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία μισθωτών και μη μισθωτών.

18. Στην αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας αυτής επισημαίνεται ότι «το σύστημα συντονισμού που προβλέπεται από [τον κανονισμό 1408/71] και, ειδικότερα οι κανόνες συνυπολογισμού δεν ενδείκνυνται για συστήματα συμπληρωματικής συνταξιοδότησης, εκτός εάν πρόκειται για συστήματα που καλύπτονται από τον όρο “νομοθεσία”».

19. Στην αιτιολογική σκέψη 5 της εν λόγω οδηγίας καθίσταται σαφές ότι «καμία σύνταξη η παροχή δεν θα πρέπει να υπόκειται και στις διατάξεις της παρούσης οδηγίας και στις διατάξεις [του κανονισμού 1408/71]».

20. Το άρθρο 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 98/49 ορίζει ότι η προστασία των ασφαλισμένων αφορά τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα βάσει συστημάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησεως τόσο προαιρετικής όσο και υποχρεωτικής «με εξαίρεση τα συστήματα που καλύπτονται από τον κανονισμό [...] 1408/71».

21. Κατά το άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται:

- α) ως “συμπληρωματική σύνταξη”, η σύνταξη και, όπου αυτό προβλέπεται από τους κανόνες των συστημάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης που έχουν θεσπιστεί σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και πρακτική, τα επιδόματα αναπηρίας και επιζώντων που συμπληρώνουν ή αντικαθιστούν τις παροχές που προβλέπονται για τις ίδιες περιπτώσεις στα πλαίσια των κατά νόμον συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης·
- β) ως “σύστημα συμπληρωματικής συνταξιοδότησης”, κάθε επαγγελματικό σύστημα συνταξιοδότησης, το οποίο είναι σύμφωνο προς την εθνική νομοθεσία και/ή πρακτική, όπως ομαδική σύμβαση ασφάλισης, ή στατικά διανεμητικό σύστημα, το οποίο έχει συμφωνηθεί με έναν ή περισσότερους κλάδους ή τομείς, κεφαλαιοποιητικό σύστημα, ή υπόσχεση συνταξιοδότησης που υποστηρίζεται από λογιστικά αποθέματα ή οποιαδήποτε συλλογική ή άλλη παραπλήσια συμφωνία, που προορίζεται για τη χορήγηση συμπληρωματικής σύνταξης σε μισθωτούς και μη μισθωτούς·

[...]»

B - Το μαλτέζικο δίκαιο

22. Το άρθρο 56 του νόμου περί κοινωνικής ασφάλισεως (Social Security Act) προβλέπει ότι, στην περίπτωση όπου θεμελιώνεται δικαίωμα σε σύνταξη δημοσίου υπαλλήλου, πλην συντάξεως δημοσίου υπαλλήλου η οποία έχει, οποτεδήποτε, μετατραπεί καθ’ ολοκληρίαν, το ποσό της σύνταξης αυτής αφαιρείται από όποια τυχόν σύνταξη λαμβάνεται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 53 έως 55 του εν λόγω νόμου.

4 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1998, σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης των μισθωτών και των μη μισθωτών που μετακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ L 209, σ. 46).

III – Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

23. Κατόπιν τριών αναφορών προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από τρεις Μάλτέζους πολίτες οι οποίοι κατήγγειλαν ότι το ποσό της συντάξεως που εισέπρατταν δυνάμει τριών διαφορετικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων του Ηνωμένου Βασιλείου, πιο συγκεκριμένα για το προσωπικό της δημόσιας διοικήσεως, του Εθνικού Συστήματος Υγείας και των ενόπλων δυνάμεων αντιστοίχως⁵, αφαιρούταν κατ' εφαρμογήν του άρθρου 56 του νόμου περί κοινωνικής ασφάλισεως από τη χορηγούμενη βάσει του μαλτέζικου δικαίου σύνταξη γήρατός τους, η Επιτροπή όχλησε τη Δημοκρατία της Μάλτας, με επιστολή της 25ης Νοεμβρίου 2010, να υποβάλει τις παρατηρήσεις της.

24. Με επιστολή της 27ης Ιανουαρίου 2011, η Δημοκρατία της Μάλτας απάντησε υποστηρίζοντας κατ' ουσίαν ότι οι συντάξεις που καταβάλλονται δυνάμει συνταξιοδοτικών καθεστώτων του δημοσίου τομέα Ηνωμένου Βασιλείου δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004.

25. Με επιστολή της 28ης Δεκεμβρίου 2011, η Δημοκρατία της Μάλτας υπέβαλε στην Επιτροπή συμπληρωματικές παρατηρήσεις προς δικαιολόγηση της απόψεώς της.

26. Στις 28 Φεβρουαρίου 2012 η Επιτροπή απηύθυνε στη Δημοκρατία της Μάλτας αιτιολογημένη γνώμη με την οποία επανέλαβε τη θέση της και την κάλεσε να συμμορφωθεί προς την εν λόγω αιτιολογημένη γνώμη εντός προθεσμίας δύο μηνών από την κοινοποίησή της.

27. Δεδομένου ότι η Δημοκρατία της Μάλτας, με την από 25 Ιουλίου 2012 απάντησή της, ενέμεινε στην άποψή της, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

IV – Η προσφυγή

A - Το παραδεκτό της προσφυγής

28. Η Δημοκρατία της Μάλτας αμφισβητεί το παραδεκτό της προσφυγής υποστηρίζοντας ότι θα έπρεπε να έχει ασκηθεί όχι κατ' αυτής, αλλά κατά του Ηνωμένου Βασιλείου.

29. Προς υποστήριξη της εν λόγω επιχειρηματολογίας, η Δημοκρατία της Μάλτας υποστηρίζει ότι τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα δεν είχαν περιληφθεί στη δήλωση στην οποία προέβη το Ηνωμένο Βασίλειο κατ' εφαρμογήν των άρθρων 5 του κανονισμού 1408/71 και 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004, διότι, κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, τα εν λόγω καθεστώτα συνιστούν συμπληρωματικά επαγγελματικά συστήματα που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των ως άνω κανονισμών, αλλά σε εκείνο της οδηγίας 98/49.

30. Η Δημοκρατία της Μάλτας θεωρεί λοιπόν ότι, αν η Επιτροπή διαφωνεί με τη δήλωση στην οποία προέβη κράτος μέλος όσον αφορά τις παροχές που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του τομέα συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισεως, το θεσμικό αυτό όργανο, ως θεματοφύλακας των Συνθηκών, υποχρεούται να συνεχίσει την εξέταση του φακέλου απευθείας σε συνεργασία με το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, και όχι να ακολουθήσει έμμεση οδό θέτοντας σε κίνηση διαδικασία κατ' άλλου κράτους μέλους το οποίο εφαρμόζει ορθώς τις διατάξεις των οικείων κανονισμών σύμφωνα με τη δήλωση που είχε γίνει. Κατά τη Δημοκρατία της Μάλτας, το να στραφεί η Επιτροπή κατά κράτους μέλους το οποίο, προφανώς, δεν είναι σε θέση να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με ένα αλλοδαπό συνταξιοδοτικό σύστημα συνιστά προσβολή του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη.

⁵ — Στο εξής: επίμαχα συστήματα.

31. Το Ηνωμένο Βασίλειο, που παρεμβαίνει στη διαδικασία υπέρ της Δημοκρατίας της Μάλτας, εκφράζει την άποψη ότι η Επιτροπή υποπίπτει σε κατάχρηση εξουσίας κάνοντας χρήση της διαδικασίας που προβλέπεται από το άρθρο 258 ΣΛΕΕ προκειμένου να αμφισβητήσει τα μέτρα άλλου κράτους μέλους. Το Ηνωμένο Βασίλειο ισχυρίζεται ότι το κράτος μέλος κατά του οποίου η Επιτροπή στρέφεται εμμέσως με τον τρόπο αυτό, στερείται της προστασίας που παρέχει η προ της ασκήσεως προσφυγής διαδικασία και, υπό την ιδιότητα του παρεμβαίνοντος διαδίκου, διαθέτει πιο περιορισμένα δικαιώματα στο πλαίσιο της κινηθείσας διαδικασίας λόγω παραβάσεως.

32. Δεν συμμερίζομαι την ανάλυση αυτή και φρονώ, αντιθέτως, ότι το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν άσκησε προηγουμένως προσφυγή λόγω παραβάσεως κατά του Ηνωμένου Βασιλείου για παράλειψη κοινοποιήσεως των επίμαχων συνταξιοδοτικών καθεστώτων με τη δήλωση που υποβλήθηκε κατ' εφαρμογήν των άρθρων 5 του κανονισμού 1408/71 και 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004 ουδόλως επηρεάζει το παραδεκτό της προσφυγής που ασκήθηκε κατά της Δημοκρατίας της Μάλτας λόγω της εφαρμογής, από το συγκεκριμένο κράτος μέλος, εθνικού κανόνα αντισωρεύσεως.

33. Πρώτον, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η Επιτροπή διαθέτει διακριτική ευχέρεια προς άσκηση προσφυγής λόγω παραβάσεως όποτε η ίδια το κρίνει σκόπιμο⁶, οι δε λόγοι που προσδιορίζουν την επιλογή της δεν ασκούν επιρροή επί του παραδεκτού της εν λόγω προσφυγής⁷. Επιπλέον, η Επιτροπή είναι η μόνη αρμόδια να αποφασίσει για ποια καταλογιστέα στο οικείο κράτος μέλος πράξη ή παράλειψη πρέπει να κινηθεί η διαδικασία⁸.

34. Επομένως, το να κριθεί απαράδεκτη η προσφυγή λόγω παραβάσεως που ασκήθηκε κατά της Δημοκρατίας της Μάλτας επειδή η Επιτροπή δεν κίνησε προηγουμένως ανάλογη διαδικασία κατά του Ηνωμένου Βασιλείου θα ισοδυναμούσε με επιβολή στο θεσμικό όργανο, αφενός, της υποχρεώσεως ασκήσεως δύο προσφυγών για δύο ουσιωδώς διαφορετικές πράξεις, μολονότι διαθέτει τη διακριτική ευχέρεια ασκήσεως μίας μόνον από αυτές και, αφετέρου, της τηρήσεως συγκεκριμένης σειράς κατά την άσκηση των δύο προσφυγών, ενώ, βάσει του συστήματος του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή διαθέτει επίσης διακριτική ευχέρεια ως προς τον καθορισμό της σχετικής σειράς.

35. Στο πλαίσιο ακριβώς αυτής της διακριτικής ευχέρειας, η Επιτροπή, κατόπιν αναφορών που υποβλήθηκαν από Μαλτέζους πολίτες, αποφάσισε να ασκήσει προσφυγή κατά της Δημοκρατίας της Μάλτας προσάπτοντάς της παράβαση συνιστάμενη στην εφαρμογή κανόνα αντισωρεύσεως που προβλέπει τη μείωση της μαλτέζικης συντάξεως γήρατος σε περίπτωση συρροής με άλλη σύνταξη, και όχι να ασκήσει προσφυγή λόγω παραβάσεως κατά του Ηνωμένου Βασιλείου επειδή το τελευταίο παρέλειψε να περιλάβει τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα στη δήλωση που προβλέπεται από τους κανονισμούς 1408/71 και 883/2004.

36. Δεύτερον, το Δικαστήριο έχει κρίνει επανειλημμένως ότι δεν επιτρέπεται σε κράτος μέλος να δικαιολογεί τη μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχει από τη Συνθήκη ΛΕΕ, επικαλούμενο ότι άλλα κράτη μέλη παρέβησαν ή εξακολουθούν να παραβαίνουν τις υποχρεώσεις τους⁹, όπως επίσης έχει αποφανθεί ότι η Επιτροπή είναι ελεύθερη να ασκήσει προσφυγή λόγω παραβάσεως κατά ορισμένων μόνον εκ των κρατών μελών που βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση από απόψεως τηρήσεως του δικαίου της Ένωσης¹⁰. Κατά το στάδιο του ελέγχου του παραδεκτού, η αδυναμία προβολής της ενστάσεως μη εκτελέσεως έχει ως συνέπεια ότι το γεγονός ότι δεν ασκήθηκε προσφυγή

6 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-351/13, EU:C:2014:2150, σκέψη 24 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

7 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-311/09, EU:C:2010:257, σκέψη 19 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) καθώς και Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-591/13, EU:C:2015:230, σκέψη 14).

8 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (C-395/13, EU:C:2014:2347, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

9 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-48/10, EU:C:2010:704, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

10 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-531/06, EU:C:2009:315, σκέψη 24).

λόγω παραβάσεως κατά συγκεκριμένου κράτους μέλους είναι άνευ σημασίας ως προς το ζήτημα του παραδεκτού προσφυγής λόγω παραβάσεως κατ' άλλου κράτους μέλους¹¹. Το παραδεκτό της υπό κρίση προσφυγής κατά της Δημοκρατίας της Μάλτας δεν μπορεί, συνεπώς, να αμφισβητηθεί λόγω του ότι η Επιτροπή δεν άσκησε ανάλογη προσφυγή κατά του Ηνωμένου Βασιλείου.

37. Τρίτον, προκύπτει επίσης από πάγια νομολογία ότι η διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 258 ΣΛΕΕ βασίζεται στην αντικειμενική διαπίστωση της μη τήρησεως, εκ μέρους κράτους μέλους, των υποχρεώσεων που υπέχει από τη Συνθήκη ΛΕΕ ή από πράξη του παράγωγου δικαίου. Εφόσον έχει γίνει μια τέτοια διαπίστωση, δεν ασκεί επιρροή το αν η παράβαση που προσάπτεται στο κράτος μέλος οφείλεται στη βούλησή του, σε αμέλειά του ή ακόμη σε τεχνικές δυσχέρειες τις οποίες αντιμετώπισε¹². Για να επαναλάβω τη διατύπωση που έχει χρησιμοποιήσει το Δικαστήριο, η διαδικασία λόγω παραβάσεως αποτελεί, ως τοιαύτη, την *ultima ratio* προς επιβολή της τήρησεως του δικαίου της Ένωσης, ώστε να προτάσσονται τα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως κατοχυρώνονται στη Συνθήκη¹³.

38. Η Δημοκρατία της Μάλτας δεν μπορεί, συνεπώς, προκειμένου να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων της, να επικαλεσθεί δυσχέρειες στην κατανόηση αλλοδαπών συνταξιοδοτικών συστημάτων, που είναι εξάλλου εγγενείς στην εφαρμογή τόσο των κανονιστικών ρυθμίσεων του δικαίου της Ένωσης για τον συντονισμό διαφορετικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης όσο και ενός εθνικού κανόνα αντισωρεύσεως ο οποίος προβλέπει τη μείωση της συντάξεως ιδίως σε περίπτωση συρροής με ορισμένες παροχές χορηγούμενες σε άλλα κράτη μέλη.

39. Τέταρτον, δεν συμφωνώ με τον ισχυρισμό του Ηνωμένου Βασιλείου ότι η Επιτροπή υποπίπτει σε κατάχρηση εξουσίας εμπλέκοντας εμμέσως το εν λόγω κράτος μέλος και στερώντας του το δικαίωμα ακροάσεως καθόσον αυτό μετέχει παρεμπιπτόντως στη διαδικασία. Η κατάχρηση εξουσίας συνίσταται στην έκδοση, εκ μέρους θεσμικού οργάνου της Ένωσης, μιας πράξεως με αποκλειστικό ή, τουλάχιστον, πρωταρχικό σκοπό την επίτευξη στόχων διαφορετικών από τους προβαλλόμενους ή την καταστράτηγηση μιας διαδικασίας που προβλέπει ειδικά η Συνθήκη για την αντιμετώπιση των συγκεκριμένων περιστάσεων. Εν προκειμένω όμως, εφόσον το αντικείμενο της προσφυγής όπως προκύπτει από το σχετικό δικόγραφο αντιστοιχεί στο αντικείμενο της διαφοράς όπως προσδιορίζεται στο έγγραφο οχλήσεως και στην αιτιολογημένη γνώμη, δεν μπορεί να υποστηριχθεί βασίμως ότι η Επιτροπή, η οποία δεν υποχρεούται να εκθέσει τους λόγους που την οδήγησαν στην άσκηση προσφυγής λόγω παραβάσεως, υπέπεσε σε οποιαδήποτε κατάχρηση εξουσίας¹⁴.

40. Το γεγονός ότι το Δικαστήριο καλείται, επ' ευκαιρία προσφυγής κατά κράτους μέλους λόγω παραβάσεως, να δώσει διευκρινίσεις ως προς τον χαρακτηρισμό, υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης, μιας νομοθετικής ρυθμίσεως άλλου κράτους μέλους δεν θέτει υπό αμφισβήτηση το παραδεκτό της προσφυγής λόγω παραβάσεως, ούτε σημαίνει ότι προσβάλλονται τα διαδικαστικά δικαιώματα του τελευταίου αυτού κράτους μέλους, το οποίο είναι παρεμβαίνων διάδικος στη δίκη. Συναφώς, πρέπει να τονισθεί ότι το επιχείρημα το οποίο το Ηνωμένο Βασίλειο θεωρεί ότι μπορεί να αντλήσει κατ' αναλογία, επειδή, στο πλαίσιο του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, η προδικαστική παραπομπή από δικαστήριο κράτους μέλους καθιστά δυνατή την εξέταση μόνον των μέτρων που έχει λάβει το συγκεκριμένο κράτος μέλος, εκκινεί από εσφαλμένη βάση, αφού το Δικαστήριο έχει τουναντίον δεχθεί ότι είναι παραδεκτό προδικαστικό ερώτημα του οποίου σκοπός είναι να μπορέσει δικαστήριο ενός κράτους μέλους να κρίνει κατά πόσον εθνικές κανονιστικές διατάξεις άλλου κράτους μέλους είναι σύμφωνες προς το δίκαιο της Ένωσης¹⁵.

11 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-1/00, EU:C:2001:687, σκέψη 75).

12 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-68/11, EU:C:2012:815, σκέψεις 62 και 63).

13 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-196/07, EU:C:2008:146, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

14 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-562/07, EU:C:2009:614, σκέψη 25).

15 — Βλ. ιδίως, υπό την έννοια αυτή, απόφαση Eau de Cologne & Parfümerie-Fabrik 4711 (C-150/88, EU:C:1989:594, σκέψη 12).

41. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, καταλήγω ότι η υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως πρέπει να κριθεί παραδεκτή.

B – Το βάσιμο της προσφυγής

1. Επί του προσωπικού πεδίου εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004

42. Στηριζόμενη στο επιχείρημα ότι η παρούσα διαδικασία αφορά, στην πραγματικότητα, δύο κατηγορίες συνταξιούχων, η μία εκ των οποίων περιλαμβάνει τους Μαλτέζους πολίτες που ουδέποτε εργάστηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο ή σε άλλο κράτος μέλος και που λαμβάνουν την προβλεπόμενη στο Ηνωμένο Βασίλειο σύνταξη δημοσίου υπαλλήλου αποκλειστικώς λόγω της απασχόλησής τους στις βρετανικές δημόσιες υπηρεσίες στη Μάλτα πριν το οριστικό κλείσιμο της βρετανικής στρατιωτικής βάσεως στις 31 Μαρτίου 1979¹⁶, η Δημοκρατία της Μάλτας υποστηρίζει ότι, ελλείψει διασυνοριακού στοιχείου, η συγκεκριμένη κατηγορία δεν εμπίπτει σε καμία περίπτωση στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004.

43. Το ως άνω επιχείρημα στερείται προδήλως νομικής βάσεως.

44. Πρώτον, αμφισβητώντας τη δυνατότητα εφαρμογής των κανονιστικών ρυθμίσεων του δικαίου της Ένωσης για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως μόνον ως προς τους Μαλτέζους πολίτες οι οποίοι έχουν εργασθεί αποκλειστικώς στη Μάλτα, η Δημοκρατία της Μάλτας αναγνωρίζει εμμέσως τη δυνατότητα εφαρμογής των ίδιων αυτών ρυθμίσεων επί εκείνων των Μαλτέζων πολιτών οι οποίοι εργάστηκαν επίσης στη Μεγάλη Βρετανία ή σε άλλο κράτος μέλος. Η ενδεχόμενη εξαίρεση ορισμένων ειδικών περιπτώσεων δεν σημαίνει, συνεπώς, ότι είναι αβάσιμη η αιτίαση της Επιτροπής ότι η μαλτέζικη ρύθμιση περί αντισωρεύσεως είναι ασύμβατη προς το δίκαιο της Ένωσης.

45. Δεύτερον και κυριότερο, η απουσία φυσικής μετακινήσεως δεν αποκλείει την ύπαρξη συνδετικού στοιχείου ικανού να καταστήσει εφαρμοστέους τους κανονισμούς 1408/71 και 883/2004. Μολονότι οι εν λόγω κανονισμοί δεν εφαρμόζονται επί των περιπτώσεων στις οποίες όλα τα πραγματικά περιστατικά έχουν λάβει χώρα εντός του εδάφους ενός και μόνον κράτους μέλους¹⁷, προκύπτει εντούτοις από πάγια νομολογία ότι το καθοριστικό κριτήριο για την εφαρμογή των κανονισμών αυτών είναι η υπαγωγή του οικείου ασφαλισμένου σε σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως ενός ή πλειόνων κρατών μελών στο πλαίσιο του οποίου συμπλήρωσε περιόδους ασφαλίσεως¹⁸.

46. Εν προκειμένω, η κατηγορία συνταξιούχων η οποία, κατά τη Δημοκρατία της Μάλτας, αποκλείεται από το προσωπικό πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004 περιλαμβάνει πρόσωπα που δικαιούνται να λάβουν τόσο τη σύνταξη γήρατος η οποία προβλέπεται στη Μάλτα όσο και επαγγελματική συνταξιοδοτική παροχή δυνάμει ενός εκ των τριών επίμαχων συνταξιοδοτικών καθεστώτων στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η διπλή υπαγωγή των οικείων προσώπων αρκεί προς δικαιολόγηση της δυνατότητας εφαρμογής των εν λόγω κανονισμών.

16 — Κατά τη Δημοκρατία της Μάλτας, η άλλη κατηγορία ενδιαφερομένων πολιτών περιλαμβάνει τα πρόσωπα τα οποία απασχολούνταν από τις βρετανικές αρχές προ της 31ης Μαρτίου 1979 και εξακολούθησαν να εργάζονται στο Ηνωμένο Βασίλειο μετά την ημερομηνία αυτή ή τα οποία, έχοντας προηγουμένως εργασθεί στη δημόσια διοίκηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εργάστηκαν στη συνέχεια στη Μάλτα.

17 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, διάταξη El Youssfi (C-276/06, EU:C:2007:215, σκέψη 39 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), καθώς και απόφαση Gouvernement de la Communauté française και gouvernement wallon (C-212/06, EU:C:2008:178, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

18 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Keller (C-145/03, EU:C:2005:211, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

2. Επί του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004

α) Έχει σημασία το γεγονός ότι τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα δεν είχαν μνημονευθεί στη δήλωση που προβλέπεται από τα άρθρα 5 του κανονισμού 1408/71 και 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004;

47. Η Δημοκρατία της Μάλτας εξηγεί ότι θεωρεί εαυτήν πλήρως δεσμευόμενη από την αξιολόγηση εκ μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου των δικών του συνταξιοδοτικών συστημάτων του δημοσίου τομέα, τα οποία παραλείπονταν ανέκαθεν από τη δήλωση που πραγματοποιούσε το τελευταίο κατ' εφαρμογήν των άρθρων 5 του κανονισμού 1408/71 και 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004.

48. Η Δημοκρατία της Αυστρίας και το Ηνωμένο Βασίλειο συμμερίζονται την άποψη της Δημοκρατίας της Μάλτας ως προς τις συνέπειες που έχει η παράλειψη δηλώσεως εκ μέρους ενός κράτους μέλους.

49. Η Επιτροπή υποστηρίζει την αντίθετη άποψη.

50. Η νομολογία του Δικαστηρίου έχει ήδη δώσει απάντηση στο ερώτημα αυτό.

51. Με την απόφαση *Beerens*¹⁹, το Δικαστήριο έκρινε, πιο συγκεκριμένα, ότι το γεγονός ότι δεν έχει γίνει μνεία κάποιου νόμου ή κάποιας εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως στη δήλωση που προβλέπει το άρθρο 5 του κανονισμού 1408/71 δεν αποδεικνύει, αυτό καθ' εαυτό, ότι ο αντίστοιχος νόμος ή η αντίστοιχη ρύθμιση δεν εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού²⁰.

52. Φρονώ ότι η συγκεκριμένη νομολογιακή λύση, την οποία το Δικαστήριο έχει εφαρμόσει επανειλημμένως, ιδίως με την απόφαση *Pérez García* κ.λπ.²¹, είναι απολύτως δικαιολογημένη. Πράγματι, αν, όπως διατείνονται η Δημοκρατία της Μάλτας, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Αυστριακή Δημοκρατία, η εφαρμογή των κανονισμών 1408/71 και 883/2004 επί ορισμένης εθνικής ρυθμίσεως αποκλειόταν εκ μόνου του γεγονότος ότι δεν την ανέφερε το οικείο κράτος μέλος στη δήλωσή του, οι διατάξεις των εν λόγω κανονισμών θα στερούνταν περιεχομένου και η ομοιόμορφη εφαρμογή τους θα καθίστατο αδύνατη, αφού οποιοδήποτε κράτος μέλος θα μπορούσε να αποδεσμευτεί μονομερώς από τους κανόνες συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης παραλείποντας να αναφέρει κάποιο σύστημα το οποίο, εντούτοις, εμπίπτει αντικειμενικώς στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των κανονισμών αυτών.

53. Πρέπει, εξάλλου, να σημειωθεί ότι, όπως προκύπτει από τη χρήση των οριστικών ενεστώτος «αναφέρουν» και «κοινοποιούν» στα άρθρα 5 του κανονισμού 1408/71 και 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004 αντιστοίχως, οι εν λόγω διατάξεις δεν εκφράζουν απλή ευχέρεια, αλλά θετική υποχρέωση των κρατών μελών προς δήλωση των νομοθετικών και των κανονιστικών τους διατάξεων προκειμένου να είναι δυνατή η οριοθέτηση του ακριβούς πεδίου εφαρμογής της ρυθμίσεως του δικαίου της Ένωσης για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Η υποχρέωση δηλώσεως θα έχανε παντελώς το νόημά της αν επιτρεπόταν στα κράτη μέλη να αποκλείουν, διά παραλείψεως, από το πεδίο εφαρμογής της συγκεκριμένης ρυθμίσεως του δικαίου της Ένωσης συστήματα τα οποία, εντούτοις, ανταποκρίνονται αντικειμενικώς στον χαρακτηρισμό «συστήματα κοινωνικής ασφάλειας».

19 — 35/77, EU:C:1977:194.

20 — Σκέψη 9. Το Δικαστήριο είχε ήδη κρίνει, σχετικά με τον κανονισμό 3 του Συμβουλίου, της 25ης Σεπτεμβρίου 1958, περί της κοινωνικής ασφάλισης των διακινουμένων εργαζομένων (JO 1958, 30, σ. 561), ο οποίος προηγήθηκε του κανονισμού 1408/71 και προέβλεπε επίσης την κοινοποίηση των εθνικών κοινωνικοασφαλιστικών ρυθμίσεων, ότι η εφαρμογή του κανονισμού 3 επί ορισμένης εθνικής ρυθμίσεως δεν αποκλειόταν εκ μόνου του γεγονότος ότι αυτή, τεθείσα σε ισχύ μεταγενέστερα από το εν λόγω κανονισμό, δεν κοινοποιήθηκε [βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις *van der Veen* (100/63, EU:C:1964:65, σ. 1122) και *Dingemans* (24/64, EU:C:1964:86, σ. 1274)].

21 — C-225/10, EU:C:2011:678, σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία. Βλ., επίσης, απόφαση *Snares* (C-20/96, EU:C:1997:518, σκέψη 35 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

54. Επιπλέον, η νομολογία από την οποία συνάγεται ότι η παράλειψη δηλώσεως δεν ασκεί επιρροή απηχεί την άλλη, επίσης πάγια, νομολογία, ότι «η διάκριση μεταξύ των παροχών που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 και των παροχών που εμπίπτουν στο εν λόγω πεδίο έγκειται κατ' ουσίαν στα συστατικά κάθε παροχής στοιχεία, ιδίως στον σκοπό και στις προϋποθέσεις χορηγήσεώς της, και όχι στο αν μια παροχή χαρακτηρίζεται από την εθνική νομοθεσία ως παροχή κοινωνικής ασφάλισης»²². Επομένως, η έννοια της παροχής κοινωνικής ασφάλισης ορίζεται αυτοτελώς στο δίκαιο της Ένωσης, ανεξαρτήτως των εθνικών κριτηρίων ταξινομήσεως.

55. Να προσθέσω στο σημείο αυτό ότι δεν συμμερίζομαι την ανάλυση της Δημοκρατίας της Αυστρίας, σύμφωνα με την οποία η εμβέλεια της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με την επιρροή που τυχόν ασκεί η παράλειψη δηλώσεως πρέπει να περιορίζεται στο υπεύθυνο για τη δήλωση κράτος μέλος, ενώ τα λοιπά κράτη μέλη μπορούν να θεωρήσουν ότι η εθνική ρύθμιση η οποία δεν αναφέρεται στη δήλωση δεν εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004. Είναι πρόδηλο ότι η λύση στην οποία θα κατέληγε μια τέτοια ανάλυση, ήτοι να χαρακτηρίζονται διαφορετικά, υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης, τα εθνικά συστήματα ανάλογα με το ποιο είναι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, θα έθιγε ευθέως την απαίτηση ομοιόμορφης εφαρμογής των κανόνων συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

56. Αυτοί είναι οι λόγοι για τους οποίους φρονώ ότι το γεγονός ότι τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα δεν αναφέρθηκαν από το Ηνωμένο Βασίλειο στη δήλωση που έγινε κατ' εφαρμογήν των άρθρων 5 του κανονισμού 1408/1971 και 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004 δεν αποδεικνύει, από μόνο του, ότι τα συνταξιοδοτικά αυτά καθεστώτα δεν εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των εν λόγω κανονισμών.

57. Μολονότι δεν παραβλέπω τις πρακτικές δυσχέρειες τις οποίες ενδέχεται να αντιμετωπίσει οποιοδήποτε κράτος μέλος ενόψει της παραλείψεως δηλώσεως συγκεκριμένου συστήματος από άλλο κράτος μέλος, εντούτοις δεν θεωρώ ότι αυτές μπορούν να δικαιολογήσουν παράβαση των κανόνων συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Εξάλλου, οι πρακτικές δυσχέρειες στις οποίες αναφέρθηκα μπορούν να αρθούν εν μέρει με τη θέσπιση ενός συστήματος συνεργασίας και ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ των αρχών και των φορέων των κρατών μελών²³. Επιπλέον, όπως τονίζει η Επιτροπή, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να της υποβάλλουν ερωτήματα σε περίπτωση αμφιβολίας ή να απευθύνονται στη διοικητική επιτροπή για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, η οποία έχει ως αποστολή, μεταξύ άλλων, να χειρίζεται ακριβώς όλα τα θέματα ερμηνείας των κανόνων συντονισμού²⁴. Προσθέτω ότι η ενδεχόμενη δυσκολία, ή ακόμη και αδυναμία, της Δημοκρατίας της Μάλτας να αξιολογήσει τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα πρέπει να εκτιμηθεί λαμβανομένου υπόψη ότι τα δύο αυτά κράτη μέλη έχουν κοινή ιστορία που διευκολύνει την κατανόηση, από τη Δημοκρατία της Μάλτας, του εφαρμοστέου συνταξιοδοτικού συστήματος επί ημεδαπών οι οποίοι, προ του 1979, εργάσθηκαν για τις βρετανικές δυνάμεις στο δικό της έδαφος.

58. Αφ' ης στιγμής δεν δέχομαι ότι η παράλειψη δηλώσεως συγκεκριμένου συστήματος ισοδυναμεί με αποκλεισμό του από το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1407/71 και 883/2004, πρέπει να εξετασθεί κατά πόσον τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα ανταποκρίνονται αντικειμενικώς στον χαρακτηρισμό «συστήματα κοινωνικής ασφάλειας», κατά την έννοια των εν λόγω κανονισμών.

22 — Βλ. απόφαση Lachheb (C-177/12, EU:C:2013:689, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

23 — Βλ. κεφάλαιο II του κανονισμού (ΕΚ) 987/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, για καθορισμό της διαδικασίας εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 (ΕΕ L 284, σ. 1).

24 — Βλ. άρθρο 72, στοιχείο α', του κανονισμού 883/2004.

β) Επί του χαρακτηρισμού των επίμαχων συνταξιοδοτικών καθεστώτων

59. Κατά το άρθρο 1, στοιχείο ι', του κανονισμού 1408/1971, «ο όρος “νομοθεσία” προσδιορίζει, για κάθε κράτος μέλος, τους υφιστάμενους ή μελλοντικούς νόμους, τις κανονιστικές πράξεις, κανονισμούς και κάθε άλλο μέτρο εφαρμογής, που αφορούν τους κλάδους και τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης που προβλέπονται στο άρθρο 4 παράγραφοι 1 και 2» ενώ, κατά το άρθρο 1, στοιχείο ιβ', του κανονισμού 883/2004, ο εν λόγω όρος «[προσδιορίζει] για κάθε κράτος μέλος, τ[ους] νόμ[ους], κανονισμ[ούς] και άλλες κανονιστικές διατάξεις και όλα τα εκτελεστικά μέτρα εφόσον αφορούν στους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης του άρθρου 3, παράγραφος 1».

60. Προκειμένου να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των κανονιστικών ρυθμίσεων του δικαίου της Ένωσης για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, ένα συνταξιοδοτικό σύστημα απαιτείται, συνεπώς, αφενός, να εμφανίζει χαρακτήρα «νομοθεσίας» κατά την έννοια των διατάξεων που προμνημονεύθηκαν, και, αφετέρου, να πληροί την προϋπόθεση ότι πρέπει να αντιστοιχεί σ' έναν από τους κλάδους οι οποίοι απαριθμούνται ρητώς στα άρθρα 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 και 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004.

61. Όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση, υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι ο όρος «νομοθεσία», όπως χρησιμοποιείται στο άρθρο 1, στοιχείο ι', του κανονισμού 1408/71, χαρακτηρίζεται από το ευρύ περιεχόμενό του, υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει όλα τα είδη νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών μέτρων που λαμβάνουν τα κράτη μέλη, και πρέπει να γίνει δεκτό ότι αναφέρεται σε όλα τα εθνικά μέτρα που έχουν εφαρμογή στον οικείο τομέα²⁵. Οι ίδιες διαπιστώσεις ισχύουν και ως προς το άρθρο 1, στοιχείο ιβ', του κανονισμού 883/2004.

62. Εν προκειμένω, το Ηνωμένο Βασίλειο, μολονότι προβάλλει την αντίρρηση, επί της οποίας θα επανέλθω, ότι το κριτήριο αυτό δεν θα έπρεπε να είναι αποκλειστικό, όπως το αντιμετωπίζει η Επιτροπή, εντούτοις δεν αμφισβητεί ότι οι ρυθμίσεις που διέπουν τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα πηγάζουν εκ του νόμου, κατά την έννοια των διατάξεων που προμνημονεύθηκαν, εφόσον προβλέπονται από τις κανονιστικές πράξεις σχετικά με το βασικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων του 1974 (Principal Civil Service Pension Scheme 1974), το συνταξιοδοτικό καθεστώς για το Εθνικό Σύστημα Υγείας του 1995 (National Health Service Pension Scheme 1995) και το συνταξιοδοτικό καθεστώς του προσωπικού των ενόπλων δυνάμεων του 1975 (Armed Forces Pension Scheme 1975).

63. Όσον αφορά τη δεύτερη προϋπόθεση, κατά πάγια νομολογία, μια παροχή μπορεί να θεωρηθεί παροχή κοινωνικής ασφάλισης εφόσον χορηγείται στους δικαιούχους εντός πλαισίου που ορίζεται συγκεκριμένα από τον νόμο, χωρίς να γίνεται καμία εξατομικευμένη και κατά διακριτική ευχέρεια στάθμιση ατομικών αναγκών, και εφόσον συναρτάται με κάποιον από τους κινδύνους οι οποίοι απαριθμούνται ρητώς στα άρθρα 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 και 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004²⁶.

64. Πρώτον, είναι βέβαιο και δεν αμφισβητείται ότι οι διατάξεις σχετικά με τη χορήγηση της συντάξεως παρέχουν στους δικαιούχους ένα δικαίωμα που ορίζεται από τον νόμο και η σύνταξη χορηγείται αυτομάτως σε όσους πληρούν ορισμένα αντικειμενικά κριτήρια, χωρίς να πραγματοποιείται καμία εξατομικευμένη και κατά διακριτική ευχέρεια στάθμιση των ατομικών αναγκών του ενδιαφερομένου.

65. Δεύτερον, πρέπει να εξετασθεί κατά πόσον τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα συναρτώνται με τον κίνδυνο γήρατος στον οποίο αναφέρονται τα άρθρα 4, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 1408/71 και 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 883/2004.

25 — Βλ. αποφάσεις Επιτροπή κατά Βελγίου (150/79, EU:C:1980:201, σκέψη 4 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) καθώς και de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, σκέψη 32).

26 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Σλοβακίας (C-361/13, EU:C:2015:601, σκέψη 47 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

66. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, οι προβλεπόμενες από τις εν λόγω διατάξεις παροχές γήρατος χαρακτηρίζονται ιδίως από το ότι αποβλέπουν στο να εξασφαλίσουν τα μέσα συντηρήσεως των προσώπων που παύουν να απασχολούνται, όταν συμπληρώσουν ορισμένη ηλικία, και δεν είναι πλέον υποχρεωμένοι να ευρίσκονται στη διάθεση της υπηρεσίας απασχολήσεως εργατικού δυναμικού²⁷. Δεδομένου ότι οι καταβαλλόμενες βάσει των επίμαχων συστημάτων παροχές επιδιώκουν τον ίδιο ακριβώς σκοπό, ο οποίος συνίσταται στην προστασία των προσώπων που έχουν συμπληρώσει ορισμένη ηλικία διασφαλίζοντάς τους ότι θα μπορούν να διαθέτουν τα αναγκαία μέσα από την άποψη, ιδίως, των αναγκών τους ως συνταξιοδοτηθέντων προσώπων, συνιστούν παροχές γήρατος.

67. Εφόσον πληρούνται οι δύο προαναφερθείσες προϋποθέσεις, δηλαδή η παροχή χορηγείται χωρίς οποιαδήποτε εξατομικευμένη και κατά διακριτική ευχέρεια στάθμιση, και συναρτάται με έναν από τους κινδύνους που απαριθμούνται στα άρθρα 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 και 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004, έπεται ότι τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα, που πηγάζουν, άλλωστε, εκ του νόμου, πρέπει να χαρακτηρισθούν «συστήματα κοινωνικής ασφάλειας», κατά την έννοια των κανονισμών 1408/71 και 883/2004.

68. Μένει να εξετασθεί κατά πόσον τα επιχειρήματα που προβάλλει το Ηνωμένο Βασίλειο θέτουν εν αμφιβόλω το συμπέρασμα αυτό.

69. Πρώτον, το Ηνωμένο Βασίλειο αμφισβητεί ότι το αμιγώς τυπικό κριτήριο που συνδέεται με την εκ του νόμου προέλευση του συστήματος πρέπει να θεωρείται αποκλειστικό και αποφασιστικό. Διατείνεται, συναφώς, ότι τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα εμφανίζουν «επαγγελματικό» χαρακτήρα και εξασφαλίζουν στους δικαιούχους τους «συμπληρωματικές» επαγγελματικές παροχές, οι οποίες προσauξάνουν τη βασική σύνταξη γήρατος που καταβάλλεται από την Εθνική Υπηρεσία Υγείας, και αντιστοιχούν, κατά συνέπεια, στον ορισμό της «συμπληρωματικής συντάξεως» κατά την έννοια της οδηγίας 98/49. Ως εκ τούτου, κατά την άποψή του, τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, και αποκλειστικώς σε εκείνο των ειδικών διατάξεων που διέπουν τα επαγγελματικά συστήματα συμπληρωματικής συνταξιοδοτήσεως.

70. Δεν συμφωνώ με την ανάλυση αυτή. Φρονώ ότι ο διττός χαρακτήρας, επαγγελματικός και συμπληρωματικός, συγκεκριμένου συστήματος συνταξιοδοτήσεως δεν σημαίνει ότι αυτό εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004, εφόσον κατά τα λοιπά ανταποκρίνεται τυπικώς στον χαρακτηρισμό «νομοθεσία κοινωνικής ασφάλειας», όπως συμβαίνει στην περίπτωση των επίμαχων συστημάτων.

71. Είναι βέβαιο ότι η πολυμορφία των συστημάτων συμπληρωματικής συνταξιοδοτήσεως, τα οποία ποικίλλουν εξαιρετικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, καθιστά λεπτή τη διάκριση μεταξύ, αφενός, των συστημάτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων συντονισμού οι οποίοι περιέχονται στους κανονισμούς 1408/71 και 883/2004 και, αφετέρου, των συμπληρωματικών συστημάτων που διέπονται από τους ειδικούς κανόνες της οδηγίας 98/49, καθώς και της οδηγίας 2014/50/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, σχετικά με τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την προαγωγή της κινητικότητας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών με τη βελτίωση της απόκτησης και της διατήρησης δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης²⁸.

27 — Όπ.π. (σκέψη 55 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

28 — ΕΕ L 128, σ. 1.

72. Έχουν προταθεί διάφοροι τρόποι κατατάξεως των συστημάτων συνταξιοδότησεως «κατά πυλώνες»²⁹, όπως για παράδειγμα από την Επιτροπή που τα διαιρεί σε τρεις πυλώνες, ο πρώτος από τους οποίους περιλαμβάνει «τα συστήματα που υπάγονται στη [βασική] κοινωνική ασφάλιση», υποχρεωτικά και χρηματοδοτούμενα ως επί το πλείστον κατά το σύστημα της κατανομής, ο δεύτερος «τα επαγγελματικά συστήματα» που χαρακτηρίζονται από τη σύνδεσή τους με την εργασία και λειτουργούν συνηθέστερα με κεφαλαιοποίηση, και ο τρίτος «τα συνταξιοδοτικά προγράμματα που συνάπτονται σε προσωπικό επίπεδο». Στο σχήμα αυτό, τα συστήματα του δεύτερου και του τρίτου πυλώνα συγκροτούν «τα επικουρικά συστήματα» στόχος των οποίων είναι «η συμπλήρωση των δημοσίων συστημάτων»³⁰.

73. Πλην όμως, το εν λόγω παραδοσιακό σχήμα διαρθρώσεως κατά πυλώνες δεν προσφέρει παρά μια ατελή και αμιγώς περιγραφική απεικόνιση της ποικιλομορφίας των συστημάτων συνταξιοδότησεως, και σε κάθε περίπτωση στερείται κανονιστικής ισχύος, ιδίως ως προς τη διάκριση μεταξύ συντονισμένων συστημάτων και συστημάτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 98/49.

74. Η ενδεδειγμένη μέθοδος, προκειμένου να διαπιστωθεί ποιο είναι το κριτήριο διακρίσεως μεταξύ των δύο αυτών κατηγοριών συστημάτων, είναι να γίνει, κατ' αρχάς, μια γραμματική ερμηνεία των εφαρμοστέων διατάξεων, από την οποία προκύπτει ήδη το κριτήριο της πηγής, εκ του νόμου ή συμβατικής, του υπό εξέταση συστήματος. Ενώ τα άρθρα 1, στοιχείο ι', του κανονισμού 1408/71 και 1, στοιχείο ιβ', του κανονισμού 883/2004 αντιδιαστέλλουν τις «νομοθεσίες» κοινωνικής ασφαλίσεως, οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των εν λόγω κανονισμών, προς τις «συμβατικές διατάξεις» που εξαιρούνται από αυτό³¹, το άρθρο 3 της οδηγίας 98/49 ορίζει τις συμπληρωματικές συντάξεις ως τις συντάξεις και τα επιδόματα αναπηρίας και επιζώντων που, αφενός, χορηγούνται βάσει των κανόνων συστήματος συμπληρωματικής συνταξιοδότησεως εφαρμοζόμενου σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και πρακτική και, αφετέρου, «συμπληρώνουν ή αντικαθιστούν τις παροχές που προβλέπονται για τις ίδιες περιπτώσεις στα πλαίσια των κατά νόμον συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως»³².

75. Η ρυθμιστική εμβέλεια του άρθρου 3 της οδηγίας 98/49 διευκρινίζεται από τις αιτιολογικές σκέψεις 3 και 4 της οδηγίας αυτής, όπου επισημαίνεται στη μεν πρώτη ότι το σύστημα συντονισμού που προβλέπεται ειδικότερα από τον κανονισμό 1408/71 δεν έχει ως αποτέλεσμα την επέκταση της εφαρμογής των συστημάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησεως, «εκτός εάν πρόκειται» για συστήματα τα οποία είτε καλύπτονται από τον όρο «νομοθεσία» είτε έχουν δηλωθεί, στη δε επόμενη ότι οι κανόνες συνυπολογισμού δεν ενδείκνυνται για συστήματα συμπληρωματικής συνταξιοδότησεως, εκτός εάν πρόκειται για συστήματα που καλύπτονται από τον όρο «νομοθεσία».

76. Εξ αυτών συνάγεται σαφώς ότι, ενόψει της εφαρμογής των κανόνων συντονισμού, ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε να θέσει ένα γενικό και αποκλειστικό κριτήριο αναλόγως της εκ του νόμου ή της συμβατικής προελεύσεως του οικείου συστήματος. Κατά συνέπεια, δεν συντρέχει λόγος διακρίσεως αναλόγως του διανεμητικού ή του ανταποδοτικού χαρακτήρα του συστήματος, ούτε αναλόγως του υποχρεωτικού ή εθελούσιου χαρακτήρα του ούτε αναλόγως του τρόπου χρηματοδοτήσεώς του διά

29 — Δική τους κατάταξη έχουν επίσης προτείνει η Παγκόσμια Τράπεζα, όπου στον πρώτο πυλώνα θα ενέπιπτε κάθε σύστημα υποχρεωτικής συμμετοχής το οποίο διαχειρίζεται το Δημόσιο με συγκεκριμένο σκοπό την καταπολέμηση της ένδειας μεταξύ των ηλικιωμένων προσώπων, στον δεύτερο πυλώνα κάθε ιδιωτικό σύστημα υποχρεωτικής αποταμιεύσεως και στον τρίτο πυλώνα κάθε σύστημα εθελούσιας αποταμιεύσεως (βλ. έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας που φέρει τον τίτλο «Averting the old age crisis: policies to protect the old and promote growth», Oxford University Press, 1994, σ. 16), ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), ο οποίος διακρίνει έναν πρώτο πυλώνα που περιλαμβάνει τις αναδιανεμητικές συντάξεις και έναν δεύτερο πυλώνα που αποτελείται από τις υποχρεωτικές συντάξεις με χαρακτήρα ασφαλίσεως [βλ. ΟΟΣΑ (2006), «Typologie des régimes de retraite» σε *Les pensions dans les pays de l'OCDE 2005: Panorama des politiques publiques*, εκδόσεις ΟΟΣΑ] και η Eurostat (βλ. *Classification of funded pension schemes and impact on government finance*, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο, 2004).

30 — Βλ. σ. 2 της ανακοινώσεως της Επιτροπής της 11ης Μαΐου 1999, που φέρει τον τίτλο «Προς μια ενιαία αγορά για τις επικουρικές συντάξεις (αποτελέσματα των διαβουλεύσεων σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο για τις επικουρικές συντάξεις στην Ενιαία Αγορά)» [COM(1999) 134 τελικό].

31 — Πλην της περιπτώσεως δηλώσεως από μέρους του ενδιαφερομένου κράτους μέλους.

32 — Η υπογράμμιση δική μου.

κατανομής ή κεφαλαιοποιήσεως. Επιπλέον, η ρητή εξαίρεση των συστημάτων συμπληρωματικής συνταξιοδοτήσεως από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 98/49 εφόσον καλύπτονται από τον όρο «νομοθεσία», σημαίνει ότι τέτοια συστήματα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004.

77. Η ερμηνεία αυτή επιβάλλεται, επίσης, για λόγους ασφάλειας δικαίου, δεδομένου ότι ο καθορισμός αντικειμενικού και εύχρηστου κριτηρίου καθιστά δυνατή τη διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής των κανόνων συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης επί όλων των εκ του νόμου συστημάτων, ενώ τα συμβατικά συστήματα, κατ' αρχήν, εξαιρούνται, εκτός αν έχουν δηλωθεί από τα κράτη μέλη.

78. Η ένταξη του συνόλου των εκ του νόμου συστημάτων συνταξιοδοτήσεως, συμπεριλαμβανομένης της συμπληρωματικής, στο πεδίο εφαρμογής των κανονιστικών ρυθμίσεων του παράγωγου δικαίου οι οποίες συντονίζουν τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης συνάδει, τέλος, και με τον σκοπό προστασίας των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης των προσώπων που μετακινούνται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ελλείψει συντονισμού, η άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας θα μπορούσε, πράγματι, να αποθαρρύνεται για τους δικαιούχους συμπληρωματικής συντάξεως γήρατος που χορηγείται από σύστημα εκ του νόμου, ιδίως οσάκις το βασικό σύστημα τους εξασφαλίζει μόνον ελάχιστο εισόδημα συντηρήσεως. Υπό το πρίσμα του ως άνω θεμελιώδους σκοπού, δεν φρονώ ότι οι πρακτικές δυσχέρειες συντονισμού οι οποίες οφείλονται στην ποικιλομορφία των συστημάτων συνταξιοδοτήσεως³³ δικαιολογούν την εξαίρεση των εκ του νόμου συμπληρωματικών συστημάτων από το πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004, εξαίρεση η οποία, εν πάση περιπτώσει, θα αντέβαινε στη βούληση του νομοθέτη της Ένωσης όπως αυτή απερίφραστα προκύπτει από τις διατάξεις των εν λόγω κανονισμών³⁴.

79. Συνεπώς, αντιθέτως προς τα όσα διατείνεται το Ηνωμένο Βασίλειο, η δυνατότητα εφαρμογής των συγκεκριμένων κανονισμών δεν μπορεί να αποκλεισθεί εκ μόνου του λόγου ότι οι συντάξεις οι οποίες χορηγούνται δυνάμει των επίμαχων συνταξιοδοτικών καθεστώτων είναι συμπληρωματικές ως προς τις καταβαλλόμενες από το Εθνικό Σύστημα Υγείας. Είναι επίσης άνευ σημασίας ότι σκοπός των συντάξεων αυτών δεν είναι να εγγυηθούν στους ενδιαφερομένους απλώς το ελάχιστο εισόδημα συντηρήσεως, αλλά να τους εξασφαλίσουν εισόδημα ανάλογο προς το ύψος των εισφορών τις οποίες κατέβαλλαν κατά το διάστημα που εργάζονταν.

80. Δεύτερον, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι το δικαίωμα σε επαγγελματική σύνταξη δυνάμει των επίμαχων συνταξιοδοτικών καθεστώτων δεν συνιστά παροχή κοινωνικής ασφάλισης, αλλά αμοιβή. Στηρίζεται στην πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, και ειδικότερα στην απόφαση Barber³⁵, κατά την οποία το γεγονός ότι παροχή καταβάλλεται μετά τη λήξη της σχέσεως εργασίας δεν

33 — Με το έγγραφο εργασίας της 20ής Οκτωβρίου 2005 [SEC(2005) 1293], που προσαρτήθηκε στην πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη βελτίωση της δυνατότητας μεταφοράς των δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδοτήσεως [COM(2005) 507 τελικό], η Επιτροπή επισήμανε, ειδικότερα, τη δυσχέρεια εφαρμογής επί των συστημάτων συμπληρωματικής συνταξιοδοτήσεως των κανόνων συνυπολογισμού (σημείο 4.4 του εν λόγω εγγράφου) [βλ., επίσης, επί των προβλημάτων που συνδέονται με τον συντονισμό αυτού του είδους των συστημάτων, Leppik, L., «Co-ordination of pensions in the European Union: the case of mandatory defined-contribution schemes in the Central and Eastern European countries», *European Journal of Social Security*, τόμος 8, 1 (2006), σ. 35].

34 — Πρέπει να διευκρινισθεί ότι η αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας 98/49, όπου σημειώνεται ότι οι κανόνες συνυπολογισμού δεν ενδείκνυνται για συστήματα συμπληρωματικής συνταξιοδότησης, εκτός αν πρόκειται για συστήματα που καλύπτονται από τον όρο «νομοθεσία», αποδεικνύει σαφώς ότι το Συμβούλιο, έχοντας μεν επίγνωση των πρακτικών δυσχερειών που μπορούσαν να ανακύψουν συναφώς, έκρινε πάντως ότι αυτές δεν έπρεπε να εμποδίσουν την εφαρμογή των κανονιστικών ρυθμίσεων περί συντονισμού στα εκ του νόμου συστήματα.

35 — C-262/88, EU:C:1990:209.

αποκλείει ότι μπορεί να έχει χαρακτήρα αμοιβής, ακόμη και αν προβλέπεται από τον νόμο³⁶, καθώς και στην απόφαση *Beune*³⁷, όπου αναγνωρίστηκε ότι συνταξιοδοτικό καθεστώς δημοσίων υπαλλήλων το οποίο αποτελεί ουσιαστικά συνάρτηση της θέσεως που κατείχε ο ενδιαφερόμενος συνδέεται με την αμοιβή του τελευταίου³⁸.

81. Το Ηνωμένο Βασίλειο ισχυρίζεται, προς υποστήριξη της αναλύσεώς του, ότι το ποσό των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων καθορίζεται σε συνάρτηση με τη διάρκεια της απασχόλησης και τον τελευταίο μισθό και ότι σκοπός τέτοιων συντάξεων δεν είναι να εξασφαλιστεί απλώς και μόνον η συντήρηση του ατόμου, όπως μαρτυρεί το γεγονός ότι οι συντάξεις αυτές ενδέχεται να ανέρχονται σε ποσό σημαντικά υψηλότερο αυτού της συντάξεως που χορηγείται στο πλαίσιο του εκ του νόμου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

82. Όπως έχει ήδη αναγνωρίσει επανειλημμένως το Δικαστήριο, «το γεγονός ότι ορισμένες παροχές καταβάλλονται μετά τη λήξη της σχέσεως εργασίας δεν αποκλείει ότι μπορούν να έχουν χαρακτήρα “αμοιβής” κατά την έννοια του άρθρου [157 ΣΛΕΕ]»³⁹. Έτσι, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «οι παροχές που χορηγούνται βάσει ενός συνταξιοδοτικού συστήματος το οποίο, κατά τα ουσιώδη, αποτελεί συνάρτηση της θέσεως την οποία κατείχε ο ενδιαφερόμενος συνδέονται με την αμοιβή την οποία αυτός ελάμβανε και εμπίπτουν στο άρθρο [157 ΣΛΕΕ]»⁴⁰, ακόμη και αν το σύστημα στηρίζεται στον νόμο.

83. Εντούτοις, το γεγονός ότι σύνταξη γήρατος που καταβλήθηκε στον εργαζόμενο λόγω της εργασιακής του σχέσεως πρέπει να θεωρηθεί ως αμοιβή για την εφαρμογή της αρχής της ισότητας των αμοιβών μεταξύ ανδρών και γυναικών εργαζομένων, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 157 ΣΛΕΕ, επ’ ουδενί σημαίνει ότι η ίδια σύνταξη δεν συνιστά παροχή κοινωνικής ασφάλισης για τους σκοπούς της εφαρμογής των μέτρων συντονισμού τα οποία προβλέπονται από τους κανονισμούς 1408/71 και 883/2004.

84. Πράγματι, σε αντίθεση προς όσα υποστηρίζει το Ηνωμένο Βασίλειο στα δικόγραφά του, οι χαρακτηρισμοί «αμοιβή», κατά την έννοια του άρθρου 157 ΣΛΕΕ, και «σύνταξη γήρατος», κατά την έννοια των κανονισμών 1408/71 και 883/2004, ουδόλως αλληλοαποκλείονται εφόσον εξυπηρετούν διαφορετικούς σκοπούς και ανάγονται σε διαφορετικά κριτήρια.

85. Επισημαίνεται, ειδικότερα, ότι το αποφασιστικό κριτήριο για τον χαρακτηρισμό μιας παροχής ως «αμοιβής» κατά την έννοια του άρθρου 157 ΣΛΕΕ, το οποίο στηρίζεται στη διαπίστωση ότι η εν λόγω παροχή απορρέει από την εργασιακή σχέση, δεν ασκεί επιρροή ως προς το ζήτημα αν η ίδια αυτή παροχή πρέπει να χαρακτηριστεί «παροχή κοινωνικής ασφάλειας». Ομοίως, τα ειδικά κριτήρια που χρησιμοποίησε το Δικαστήριο προκειμένου να κρίνει αν συνταξιοδοτική παροχή χορηγούμενη στο πλαίσιο συνταξιοδοτικού καθεστώτος δημοσίων υπαλλήλων το οποίο στηρίζεται στον νόμο πρέπει να χαρακτηριστεί «αμοιβή», ότι, δηλαδή, η μεν παροχή πρέπει να εξαρτάται ευθέως από τον συμπληρωθέντα χρόνο εργασίας, το δε ύψος της να υπολογίζεται βάσει των τελευταίων αποδοχών, ουδεμία σημασία έχουν για τον χαρακτηρισμό της παροχής υπό το πρίσμα των διατάξεων σχετικά με τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

36 — Σκέψεις 12, 16 και 17.

37 — C-7/93, EU:C:1994:350.

38 — Σκέψη 46.

39 — Βλ. απόφαση *Maruko* (C-267/06, EU:C:2008:179, σκέψη 44 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

40 — Βλ. απόφαση *Επιτροπή κατά Ελλάδας* (C-559/07, EU:C:2009:198, σκέψη 42).

86. Επιβάλλεται εξάλλου η διαπίστωση ότι το Δικαστήριο έχει ήδη αναγνωρίσει ότι είναι πράγματι δυνατή η σώρευση περισσότερων χαρακτηρισμών, έχοντας δεχθεί, με την απόφαση Niemi⁴¹, ότι παροχή καταβαλλόμενη βάσει συνταξιοδοτικού συστήματος που κοινοποιήθηκε ως σύστημα το οποίο στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 πρέπει να θεωρηθεί «αμοιβή», υπό το πρίσμα του άρθρου 157 ΣΛΕΕ, εφόσον πληροί τα κριτήρια που χαρακτηρίζουν την εργασιακή σχέση⁴².

87. Συνεπώς, ούτε το γεγονός ότι τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα είναι επαγγελματικά συστήματα χορηγήσεως συντάξεων οι οποίες συνδέονται με την προηγούμενη εργασιακή σχέση και εντάσσονται στο πλαίσιο μιας συνεχιζόμενης αμοιβής της εργασίας που είχε παρασχεθεί κατά τον χρόνο υπηρεσίας ούτε το γεγονός ότι οι παροχές εξαρτώνται άμεσα από τον συμπληρωθέντα χρόνο εργασίας και ότι το ύψος τους πρέπει να υπολογίζεται βάσει των τελευταίων αποδοχών αποκλείουν την εφαρμογή των κανονισμών 1408/71 και 883/2004, από τη στιγμή που πρόκειται για παροχές κοινωνικής ασφάλισης. Εξάλλου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, κατόπιν των τροποποιήσεων που έχουν γίνει με την έκδοση του κανονισμού (ΕΚ) 1606/98⁴³, τα ειδικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα των δημοσίων υπαλλήλων περιλαμβάνονται πλέον ρητώς στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, μολονότι αποτελούν επαγγελματικά συστήματα τα οποία έχουν ως χαρακτηριστικό ότι η εισπραττόμενη σύνταξη θεωρείται απλή παράταση των εν ενεργεία αποδοχών⁴⁴.

88. Το ως άνω συμπέρασμα δεν τίθεται εν αμφιβόλω ούτε από το γεγονός, το οποίο επικαλείται το Ηνωμένο Βασίλειο, ότι οι συντάξεις που χορηγούνται δυνάμει του συνταξιοδοτικού καθεστώτος του προσωπικού των ενόπλων δυνάμεων του 1975 δεν οφείλονταν μόνο με τη συμπλήρωση του νόμιμου χρόνου συνταξιοδοτήσεως, εφόσον, ειδικότερα, ισόβια σύνταξη καταβαλλόταν από την ηλικία των 37 ετών στους αξιωματικούς που είχαν συμπληρώσει 16 έτη υπηρεσίας μετά το 21ο τους έτος ή από την ηλικία των 40 ετών για το προσωπικό των ενόπλων δυνάμεων που είχε συμπληρώσει 22 έτη υπηρεσίας ξεκινώντας από το 18ο έτος της ηλικίας.

89. Πέραν του ότι το συγκεκριμένο επιχείρημα αφορά ένα μόνον από τα τρία επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα, φρονώ ότι το γεγονός ότι ορισμένες συντάξεις εισπράττονται αμέσως από τους δικαιούχους τους, αφ'ής στιγμής παύουν να εκτελούν τα καθήκοντά τους, ακόμη και αν δεν έχουν συμπληρώσει τη νόμιμη ηλικία συνταξιοδοτήσεως, δεν αλλοιώνει τη φύση των συντάξεων αυτών οι οποίες, έχοντας ισόβιο χαρακτήρα, μπορούν να εισπράττονται έως τον θάνατο.

90. Η εν λόγω ερμηνεία της έννοιας της παροχής γήρατος ενισχύεται από τον ορισμό που δίνει το άρθρο 1, στοιχείο κδ', του κανονισμού 883/2004 στην «*πρόωρη παροχή γήρατος*»⁴⁵, προς διάκρισή της από την «*παροχή προσύνταξης*» η οποία, εξάλλου, εμπίπτει επίσης στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του ίδιου κανονισμού. Πράγματι, ως πρόωρη παροχή γήρατος ορίζεται η «*παροχή η οποία χορηγείται πριν από τη συμπλήρωση της κανονικής ηλικίας συνταξιοδότησης και η οποία είτε εξακολουθεί να χορηγείται μετά τη συμπλήρωση της ηλικίας αυτής είτε αντικαθίσταται από άλλη παροχή γήρατος*». Η δυνατότητα πρόωρης εισπράξεως της συντάξεως δεν σημαίνει συνεπώς ότι δεν πρόκειται για σύνταξη γήρατος, σύμφωνα με την αυτοτελή ερμηνεία της έννοιας αυτής κατά το δίκαιο της Ένωσης.

41 — C-351/00, EU:C:2002:480.

42 — Σκέψη 45.

43 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 29ης Ιουνίου 1998 για τροποποίηση του κανονισμού 1408/71 και του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, με σκοπό την επέκτασή τους ώστε να καλύπτουν ειδικά συστήματα για τους δημοσίους υπαλλήλους (ΕΕ L 209, σ. 1).

44 — Βλ., ιδίως, όσον αφορά το σύστημα συνταξιοδοτήσεως των Γάλλων δημοσίων υπαλλήλων, απόφαση Griesmar (C-366/99, EU:C:2001:648) και, για το σύστημα συνταξιοδοτήσεως των Φινλανδών δημοσίων υπαλλήλων, απόφαση Niemi (C-351/00, EU:C:2002:480).

45 — Η υπογράμμιση δική μου.

91. Η προτεινόμενη ερμηνεία επιβεβαιώνεται επίσης από τη νομολογία του Δικαστηρίου η οποία δέχεται ότι το γεγονός ότι το δικαίωμα λήψεως συντάξεως αναγνωρίζεται προτού ο ενδιαφερόμενος συμπληρώσει την ηλικία συνταξιοδοτήσεως δεν σημαίνει ωστόσο ότι η οικεία παροχή δεν συνιστά σύνταξη γήρατος⁴⁶.

92. Για όλους αυτούς τους λόγους, καταλήγω ότι οι συντάξεις που χορηγούνται στο πλαίσιο των επίμαχων συνταξιοδοτικών καθεστώτων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004. Εφόσον, εξάλλου, η Δημοκρατία της Μάλτας δεν αμφισβητεί ότι, ως εκ της βάσεως υπολογισμού τους, τόσο η μαλτέζικη σύνταξη όσο και οι συντάξεις που καταβάλλονται δυνάμει των επίμαχων συνταξιοδοτικών καθεστώτων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων των άρθρων 46β του κανονισμού 1408/71 και 54 του κανονισμού 883/2004, συμπεραίνω ότι είναι βάσιμη η προσαπτόμενη στη Δημοκρατία της Μάλτας αιτίαση ότι εφάρμοσε, ως προς τις συγκεκριμένες συντάξεις, τον εθνικό της κανόνα περί αντισωρεύσεως, χωρίς να λάβει υπόψη τους κανόνες που τίθενται με τις προαναφερθείσες διατάξεις.

V – Πρόταση

93. Βάσει των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο:

- 1) να διαπιστώσει ότι η Δημοκρατία της Μάλτας, αφαιρώντας κατ' εφαρμογήν του άρθρου 56 του νόμου περί κοινωνικής ασφάλισεως (Social Security Act) από το ποσό της εθνικής συντάξεως γήρατος το ποσό των συντάξεων του Ηνωμένου Βασιλείου οι οποίες χορηγούνται δυνάμει του βασικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων υπαλλήλων του 1974 (Principal Civil Service Pension Scheme 1974), του συνταξιοδοτικού καθεστώτος για το Εθνικό Σύστημα Υγείας του 1995 (National Health Service Pension Scheme 1995) και του συνταξιοδοτικού καθεστώτος του προσωπικού των ενόπλων δυνάμεων του 1975 (Armed Forces Pension Scheme 1975), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 46β του κανονισμού (ΕΟΚ) 1407/71 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 τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 118/97 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 1996, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 592/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουνίου 2008, και από το άρθρο 54 του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, και
- 2) να καταδικάσει τη Δημοκρατία της Μάλτας στα δικαστικά έξοδα.

46 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Öztürk (C-373/02, EU:C:2004:232, σκέψη 67).