



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 28ης Φεβρουαρίου 2019¹

Υπόθεση C-677/17

M. Çoban

κατά

**Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut
werknemersverzekeringen (Uwv)**

[αίτηση του Centrale Raad van Beroep (εφετείου για υποθέσεις κοινωνικής ασφάλισης και δημοσιούπαλληλικές υποθέσεις, Κάτω Χώρες)
για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Προδικαστική παραπομπή – Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας – Πρόσθετο Πρωτόκολλο – Άρθρο 59 – Απόφαση 3/80 – Κοινωνική ασφάλιση των διακινουμένων εργαζομένων – Άρθρο 6, παράγραφος 1 – Άρση των ρητρών κατοικίας – Συμπληρωματικές παροχές που χορηγούνται δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας – Κατάργηση»

1. Είναι στη φύση του ανθρώπου να επιθυμεί, κατόπιν μακράς απουσίας στο εξωτερικό για εργασία ή για την εκτέλεση ορισμένης αποστολής, να επιστρέψει στην πατρίδα του. Ο Οδυσσέας απαρνήθηκε πλούτη, ακόμη και την αθανασία, προκειμένου να επιστρέψει στην Ιθάκη². Για να το θέσω πιο πεζά, τόσο ο νομοθέτης της Ένωσης όσο και το Συμβούλιο Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας έλαβε υπόψη του το ένστικτο αυτό της νοσταλγίας και θέσπισε διατάξεις που παρέχουν το δικαίωμα στους εργαζομένους να εξάγουν ορισμένες παροχές κοινωνικής ασφάλισης, όταν εγκαταλείπουν το κράτος μέλος στο οποίο ευρίσκεται ο φορέας που είναι αρμόδιος για τη χορήγηση των παροχών αυτών.
2. Η υπό εξέταση αίτηση προδικαστικής απόφασης έχει ως αντικείμενο την ερμηνεία της απόφασης 3/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, περί της εφαρμογής των καθεστώτων κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στους [Τ]ούρκους εργαζομένους και στα μέλη των οικογενειών τους³, σε συνδυασμό με το άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου που υπεγράφη στις 23 Νοεμβρίου 1970 στις Βρυξέλλες⁴. Η ανωτέρω απόφαση απαγορεύει, μεταξύ άλλων, την εφαρμογή ρητρών κατοικίας σε συνάρτηση με τη χορήγηση ορισμένου τύπου παροχών κοινωνικής ασφάλισης σε Τούρκους εργαζομένους.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 Στην *Οδύσσεια*, *ραψωδία ε'*, στ. 136, η Καλυψώ αναφέρει ότι ήλπιζε να χαρίσει στον Οδυσσέα την αθανασία, εφόσον αυτός παρέμενε στο νησί της. Στην *Οδύσσεια*, *ραψωδία ζ'*, στ. 313, ο Αλκίνοος (ο βασιλιάς των Φαιάκων) προσφέρει στον Οδυσσέα, εφόσον παραμείνει, πλούτη και τη χείρα της θυγατέρας του Ναυσικάς, ώστε να γίνει γαμπρός του.

3 ΕΕ 1983, C 110, σ. 60.

4 Πρόσθετο Πρωτόκολλο, που υπογράφηκε στις 23 Νοεμβρίου 1970 στις Βρυξέλλες και συνάφθηκε, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, περί σύναψης πρόσθετου πρωτοκόλλου καθώς και χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου, που υπογράφησαν την 23η Νοεμβρίου 1970, και έχουν επισυναφθεί στη συμφωνία σύνδεσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας και αφορούν τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν προκειμένου να τεθούν σε εφαρμογή (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/002, σ. 149, στο εξής: Πρόσθετο Πρωτόκολλο).

3. Το Centrale Raad van Beroep (εφετείο για υποθέσεις κοινωνικής ασφάλισης και δημοσιοϋπαλληλικές υποθέσεις, Κάτω Χώρες, στο εξής: αιτούν δικαστήριο) ζητεί να διευκρινισθεί η σχέση μεταξύ της εν λόγω απαγορεύσεως και του περιλαμβανόμενου στο άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου κανόνα, που απαγορεύει την «περισσότερο ευνοϊκή μεταχείριση» των Τούρκων εργαζομένων σε σύγκριση με τους υπηκόους των κρατών μελών.

Το δίκαιο της Ένωσης

Η Συμφωνία Συνδέσεως και το Πρόσθετο Πρωτόκολλο

4. Τα συμβαλλόμενα μέρη συνήψαν τη Συμφωνία Συνδέσεως το 1963⁵. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της Συμφωνίας αυτής, αντικείμενο της Συμφωνίας είναι «η προαγωγή της συνεχούς και ισορρόπου ενισχύσεως των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των [συμβαλλόμενων] μερών, λαμβανομένης πλήρως υπόψη της ανάγκης εξασφάλισης της επιταχυνόμενης αναπτύξεως της τουρκικής οικονομίας και της ανυψώσεως του επιπέδου απασχολήσεως και των όρων διαβίωσης του τουρκικού λαού».

5. Το άρθρο 12 περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο 3 της Συμφωνίας, που φέρει τον τίτλο «Άλλες διατάξεις οικονομικού χαρακτήρος». Προβλέπει ότι «[τ]α συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα [άρθρα 45, 46 και 47 ΣΛΕΕ] για τη σταδιακή πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ τους».

6. Ο τίτλος II του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου περιλαμβάνει λεπτομερείς διατάξεις που διέπουν τη «[δ]ιακίνηση προσώπων και υπηρεσιών» και το κεφάλαιο I του τίτλου αυτού αφορά τους «[...] εργαζ[ομένους]».

7. Το (περιλαμβανόμενο στο εν λόγω κεφάλαιο) άρθρο 39 ορίζει ότι «[π]ρο του τέλους του πρώτου έτους μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος πρωτοκόλλου, το Συμβούλιο Συνδέσεως θεσπίζει διατάξεις στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης για τους τουρκικής ιθαγένειας εργαζομένους που διακινούνται στο εσωτερικό της [Ένωσης] και τα μέλη των οικογενειών τους που κατοικούν [εκεί]». Οι διατάξεις αυτές «πρέπει να επιτρέπουν στους εργαζόμενους τουρκικής ιθαγένειας [...] το συνυπολογισμό των περιόδων ασφάλισης ή απασχολήσεως που συνεπληρώθησαν στα διάφορα Κράτη μέλη, όσον αφορά τις συντάξεις γήρατος, θανάτου και αναπηρίας, καθώς και την υγειονομική περίθαλψη του εργαζόμενου και της οικογένειάς του, που κατοικεί στο εσωτερικό της [Ένωσης]»⁶. Κατά το άρθρο 39, παράγραφος 4, «πρέπει να υπάρχει δυνατότης εξαγωγής στην Τουρκία των συντάξεων γήρατος, θανάτου και αναπηρίας, των καταβληθέντων [sic] δυνάμει των διατάξεων που εθεσπίστησαν κατ' εφαρμογή της παραγράφου 2».

8. Ο τίτλος IV του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου («Γενικές και τελικές διατάξεις») περιλαμβάνει το άρθρο 59, το οποίο προβλέπει ότι «στους τομείς που καλύπτονται από το παρόν πρωτόκολλο, η Τουρκία δεν δύναται ν' απολαύει περισσότερο ευνοϊκής μεταχειρίσεως από εκείνη που υφίσταται μεταξύ των Κρατών μελών δυνάμει της συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητας».

9. Το Πρόσθετο Πρωτόκολλο αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της Συμφωνίας Συνδέσεως⁷.

5 Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας, η οποία υπεγράφη στις 12 Σεπτεμβρίου 1963 στην Άγκυρα, αφενός, από τη Δημοκρατία της Τουρκίας και, αφετέρου, από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και την Κοινότητα και συνήφθη, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της τελευταίας με την απόφαση 64/732/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1963 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/001, σ. 48, στο εξής: Συμφωνία Συνδέσεως).

6 Άρθρο 39, παράγραφοι 1 και 2, αντιστοίχως.

7 Άρθρο 62 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου.

Η απόφαση 1/80

10. Η απόφαση 1/80 εκδόθηκε από το Συμβούλιο Συνδέσεως με σκοπό να προαγάγει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων⁸. Το άρθρο 6 καθορίζει τις προϋποθέσεις για την πρόσβαση στην απασχόληση των Τούρκων υπηκόων που έχουν νομίμως καταχωριστεί ως ενταγμένοι στην αγορά εργασίας κράτους μέλους. Κατά πάγια νομολογία, ενόσω Τούρκος εργαζόμενος ασκεί το δικαίωμά του στην εργασία δυνάμει της Συμφωνίας Συνδέσεως και της αποφάσεως 1/80, του παρέχεται συνακόλουθο δικαίωμα διαμονής στο οικείο κράτος μέλος⁹. Ωστόσο, παύει να έχει το δικαίωμα αυτό σε περίπτωση που εγκαταλείψει οριστικά την αγορά εργασίας, όπως επί παραδείγματι επειδή καθίσταται ανίκανος προς εργασία¹⁰.

Η απόφαση 3/80

11. Σκοπός της αποφάσεως 3/80, η οποία εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 39 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, είναι η θέσπιση μέτρων κοινωνικής ασφαλίσεως τα οποία καθιστούν δυνατή την κυκλοφορία των Τούρκων υπηκόων που εργάζονται ή έχουν εργασθεί σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη¹¹. Η απόφαση 3/80 περιέχει εκτεταμένες παραπομπές στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας¹².

12. Το άρθρο 2 της αποφάσεως 3/80, που φέρει τον τίτλο «Προσωπικό πεδίο εφαρμογής», ορίζει ότι η απόφαση ισχύει για τους εργαζομένους που υπάγονται ή υπήχθησαν στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων από τα κράτη μέλη και είναι Τούρκοι υπήκοοι, για τα μέλη των οικογενειών των εργαζομένων αυτών που κατοικούν στο έδαφος ενός από τα κράτη μέλη και για τους επιζώντες των εργαζομένων αυτών.

13. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, που φέρει τον τίτλο «Ισότης μεταχειρίσεως», προβλέπει ότι «[τ]α πρόσωπα που κατοικούν στο έδαφος ενός από τα Κράτη μέλη και για τα οποία ισχύουν οι διατάξεις της [αποφάσεως 3/80], υπόκεινται στις υποχρεώσεις και απολαύουν των δικαιωμάτων που απορρέουν από τη νομοθεσία κάθε Κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του».

14. Το άρθρο 4 («Πεδίο εφαρμογής καθ' ύλη») έχει ως εξής:

«1. Η παρούσα απόφαση ισχύει για όλες τις νομοθεσίες που αφορούν τους ακόλουθους κλάδους κοινωνικής ασφαλίσεως:

[...]

β) παροχές αναπηρίας, περιλαμβανομένων εκείνων που προορίζονται για τη διατήρηση ή βελτίωση της ικανότητας βιοπορισμού·

[...]

8 Απόφαση 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την ανάπτυξη της συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, η οποία εκδόθηκε στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας (στο εξής: απόφαση 1/80). Η απόφαση αυτή δεν έχει δημοσιευθεί στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, αλλά είναι διαθέσιμη στο πλαίσιο μιας χρήσιμης συλλογής σχετικών κειμένων που δημοσιεύθηκε το 1992 υπό την εποπτεία του Συμβουλίου: βλ. https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/EEC-Turkey_association_agreements_and_protocols_and_other_basic_texts.pdf.

9 Βλ. απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, Sevince (C-192/89, EU:C:1990:322, σκέψη 29).

10 Βλ. απόφαση της 6ης Ιουνίου 1995, Bozkurt (C-434/93, EU:C:1995:168, σκέψη 42).

11 Άρθρο 39, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου και προοίμιο της αποφάσεως 3/80.

12 Κανονισμός του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971 (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73).

2. Η παρούσα απόφαση ισχύει για τα γενικά και ειδικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, με ή χωρίς συνεισφορά [...]

[...]

4. Η παρούσα απόφαση δεν ισχύει για την κοινωνική και ιατρική πρόνοια [...]

15. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 3/80, που επιγράφεται «Άρση της ρήτρας κατοικίας [...]», ορίζει τα εξής: «Εκτός αν η παρούσα απόφαση προβλέπει άλλως, οι εις χρήμα παροχές αναπηρίας, γήρατος ή επιζώντων, [και] οι συντάξεις εργατικών ατυχημάτων ή επαγγελματικής ασθένειας [...], που αποκτώνται δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσότερων Κρατών μελών, δεν δύνανται να υποστούν καμία μείωση, τροποποίηση, αναστολή, κατάργηση, κατάσχεση επειδή ο δικαιούχος κατοικεί [στην Τουρκία ή] στο έδαφος Κράτους μέλους άλλου από εκείνο όπου ευρίσκεται ο φορέας οφειλέτης».

Ο κανονισμός 1408/71

16. Ο κανονισμός 1408/71 ορίζει, στο άρθρο 1, στοιχείο κ', ότι ως «παροχή» νοείται «κάθε παροχή [...], περιλαμβανομένων και όλων των τμημάτων τους που βαρύνουν το Δημόσιο Ταμείο, οι προσαυξήσεις αναπροσαρμογής ή [οι] συμπληρωματικ[ές] παροχές υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του τίτλου III, επίσης οι εφ' άπαξ παροχές, οι οποίες δύνανται να υποκαταστήσουν τις συντάξεις, καθώς και οι καταβολές που πραγματοποιούνται λόγω επιστροφής εισφορών»¹³. Το άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού ορίζει ότι στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού εμπίπτουν όλες οι νομοθεσίες που αφορούν «κλάδους κοινωνικής ασφάλισης» σε σχέση με τους κινδύνους που απαριθμούνται στο άρθρο 4, παράγραφος 1 –περιλαμβανομένων των «παροχών αναπηρίας» κατ' άρθρον 4, παράγραφος 1, στοιχείο β'–, αλλά όχι η «κοινωνική και ιατρική πρόνοια» (άρθρο 4, παράγραφος 4). Επίσης, το άρθρο αυτό δεν διακρίνει μεταξύ συστημάτων με ή χωρίς συνεισφορά (άρθρο 4, παράγραφος 2).

17. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, ορίζει ότι «οι εις χρήμα παροχές αναπηρίας [...] που αποκτώνται δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσότερων Κρατών μελών δεν δύνανται να υποστούν καμία μείωση, τροποποίηση, αναστολή, κατάργηση, κατάσχεση επειδή ο δικαιούχος κατοικεί στο έδαφος Κράτους μέλους άλλου από εκείνο, όπου ευρίσκεται ο φορέας οφειλέτης». Επομένως, η γραμματική διατύπωση της διατάξεως αυτής λειτούργησε σαφώς ως υπόδειγμα για το πρώτο εδάφιο του άρθρου 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80.

¹³ Ο όρος «as also» [«όπως επίσης»] στην αγγλική γλωσσική απόδοση [πριν από τον όρο «lump-sum benefits» («εφ' άπαξ παροχές»)] φρονώ ότι αποτελεί εσφαλμένη μετάφραση του όρου «ainsi que» («καθώς και») της γαλλικής γλωσσικής αποδόσεως. Ο κανονισμός 1408/71 καταργήθηκε, καταρχήν, από τον κανονισμό (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας (ΕΕ 2004, L 166, σ. 1). Κατά τον κρίσιμο χρόνο είχε εφαρμογή ο κανονισμός (ΕΚ) 883/2004, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1372/2013 της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 2013 (ΕΕ 2013, L 346, σ. 27). Παρά την κατάργησή του κατά το μεγαλύτερο μέρος του, ο κανονισμός 1408/71 τροποποιήθηκε εσχάτως με τον κανονισμό (ΕΚ) 592/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουνίου 2008, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 του Συμβουλίου περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ 2008, L 177, σ. 1).

18. Η απαγόρευση αυτή δεν έχει εφαρμογή, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2α, στοιχείο α', σε συνδυασμό με το άρθρο 10α, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, τα οποία αμφότερα προστέθηκαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1247/92 του Συμβουλίου¹⁴, επί ορισμένων ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα (στο εξής: ΕΜΑΤΠΧ). Υπό την προϋπόθεση ότι μια ΕΜΑΤΠΧ μνημονεύεται στο παράρτημα Ια του κανονισμού 1408/71, η λήψη της παροχής αυτής μπορεί να περιορίζεται στο έδαφος του κράτους μέλους που τη χορηγεί. Εν ολίγοις, οι ΕΜΑΤΠΧ δεν είναι εξαγωγίμες. Το παράρτημα Ια περιλαμβάνει, όσον αφορά τις Κάτω Χώρες, τον Toeslagenwet της 6ης Νοεμβρίου 1986 (νόμο για τις συμπληρωματικές παροχές, στο εξής: ΤW)¹⁵.

19. Η απόφαση 3/80 δεν τροποποιήθηκε προκειμένου να περιληφθεί διάταξη αντίστοιχη με το άρθρο 10α, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71.

Ο κανονισμός 883/2004

20. Ο κανονισμός 883/2004 σκοπεί στη θέσπιση μέτρων συντονισμού προκειμένου να διασφαλίζεται ότι το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων μπορεί να ασκείται αποτελεσματικά¹⁶.

21. Το άρθρο 2 ρυθμίζει το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού ορίζοντας ότι αυτός εφαρμόζεται «στους υπηκόους κράτους μέλους, τους ανιθαγενείς και τους πρόσφυγες που κατοικούν σε κράτος μέλος και υπάγονται ή είχαν υπαχθεί στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων κρατών μελών καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους και στους επιζώντες τους».

22. Το άρθρο 3 ορίζει το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού ως εξής:

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

[...]

γ) παροχές αναπηρίας·

[...]

2. Εκτός αν ορίζεται άλλως στο παράρτημα XI ^[17], ο [κανονισμός 883/2004] εφαρμόζεται σε γενικά και ειδικά συστήματα κοινωνικής ασφάλειας, ανταποδοτικού ή μη ανταποδοτικού τύπου, καθώς και σε συστήματα που αφορούν στις υποχρεώσεις του εργοδότη ή του πλοιοκτήτη.

3. Ο [κανονισμός 883/2004] εφαρμόζεται επίσης στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες καλύπτονται από το άρθρο 70.

[...].»

14 Κανονισμός του Συμβουλίου, της 30ής Απριλίου 1992 (ΕΕ 1992, L 136, σ. 1). Το νέο άρθρο 4, παράγραφος 2α, εισήγαγε τις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, όπως αυτές ρυθμίζονται εν συνεχεία από τους κανόνες του άρθρου 10α, στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71. Στην υπόθεση Snares (απόφαση της 4ης Νοεμβρίου 1997, C-20/96, ΕU:C:1997:518), που ήταν η πρώτη υπόθεση με αντικείμενο το άρθρο 10α, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι, εφόσον μια παροχή μνημονεύεται στο παράρτημα Ια του κανονισμού 1408/71, πρέπει να θεωρηθεί ότι η επίμαχη παροχή εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 10α του εν λόγω κανονισμού και ότι «από το γράμμα του άρθρου 10α προκύπτει ότι η διάταξη αυτή προϋποθέτει ότι οι παροχές τις οποίες αφορά εμπίπτουν και στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 2α, του κανονισμού 1408/71, όπως αυτός τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1247/92» και πρέπει να θεωρηθεί ως «διεπόμενη αποκλειστικώς από τους κανόνες συντονισμού που θεσπίζει το άρθρο 10α» (σκέψεις 30 έως 32).

15 Ο ΤW προστέθηκε στον κατάλογο αυτόν με τον κανονισμό (ΕΚ) 647/2005 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Απριλίου 2005, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 του Συμβουλίου περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας και (ΕΟΚ) αριθ. 574/72 του Συμβουλίου περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 (ΕΕ 2005, L 117, σ. 1).

16 Αιτιολογική σκέψη 45.

17 Το εν λόγω παράρτημα περιέχει ειδικές διατάξεις όσον αφορά την εφαρμογή της νομοθεσίας των κρατών μελών.

23. Το άρθρο 7, που διέπει την άρση των ρητρών κατοικίας, ταυτίζεται με το άρθρο 10 του κανονισμού 1408/71 και ορίζει ότι «[ε]κτός εάν προβλέπει άλλως ο [κανονισμός 883/2004], οι παροχές σε χρήμα οι οποίες οφείλονται δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσότερων κρατών μελών ή δυνάμει του παρόντος κανονισμού δεν υπόκεινται σε μείωση, τροποποίηση, αναστολή, κατάργηση ή κατάσχεση λόγω του γεγονότος ότι ο δικαιούχος ή τα μέλη της οικογένειάς του κατοικούν σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο στο οποίο ευρίσκεται ο φορέας που είναι υπεύθυνος για την καταβολή παροχών.»

24. Το άρθρο 70 (ήτοι το εισαγωγικό άρθρο του κεφαλαίου 9, που φέρει τον τίτλο «Ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα») περιέχει μια λεπτομερέστερη διατύπωση του περιεχομένου του άρθρου 10α του κανονισμού 1408/71, ορίζοντας τα εξής:

«1. 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 ή/και των προϋποθέσεων για τη θεμελίωση δικαιώματος, έχει χαρακτηριστικά τόσο της νομοθεσίας κοινωνικής ασφάλειας η οποία αναφέρεται στο άρθρο 3 παράγραφος 1, όσο και της κοινωνικής πρόνοιας.

2. Για τους σκοπούς του παρόντος κεφαλαίου, ως «ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα», νοούνται εκείνες οι οποίες:

α) προορίζονται να παρέχουν είτε:

i) συμπληρωματική, αναπληρωματική ή επικουρική κάλυψη έναντι των κινδύνων οι οποίοι αντιστοιχούν στους αναφερόμενους στο άρθρο 3 παράγραφος 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 μόνο το λόγο,

και

γ) περιλαμβάνονται στο παράρτημα Χ.

3. Το άρθρο 7 και τα άλλα κεφάλαια του παρόντος τίτλου δεν εφαρμόζονται στις παροχές της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου.

4. Οι αναφερόμενες στην παράγραφο 2 παροχές χορηγούνται αποκλειστικά στο κράτος μέλος στο οποίο κατοικούν οι ενδιαφερόμενοι και σύμφωνα με τη νομοθεσία του. Οι παροχές αυτές χορηγούνται από τον φορέα του τόπου κατοικίας και σε βάρος του.»

25. Επομένως, κατά παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα του άρθρου 7, οι ΕΜΑΤΠΧ που μνημονεύονται στο παράρτημα Χ είναι, βάσει του κανονισμού 883/2004, μη εξαγώγιμες, όπως ακριβώς ήταν και βάσει του άρθρου 10α του κανονισμού 1408/71.

26. Το άρθρο 90, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004 ορίζει ότι ο κανονισμός 1408/71 καταργείται από την ημερομηνία εφαρμογής του πρώτου, αλλά «παραμένει σε ισχύ και συνεχίζει να παράγει έννομα αποτελέσματα», μεταξύ άλλων, για τους σκοπούς «γ) [...] συμφωνιών που περιέχουν παραπομπή στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71, έως ότου οι εν λόγω συμφωνίες τροποποιηθούν, υπό το πρίσμα του παρόντος κανονισμού».

27. Στο παράρτημα του κανονισμού 883/2004 παρατίθενται οι διάφορες ΕΜΑΤΠΧ, συμπεριλαμβανομένου, όσον αφορά τις Κάτω Χώρες, του ΤW.

28. Το 2012 το Συμβούλιο εξέδωσε την απόφαση 2012/776/ΕΕ με σκοπό την επικαιροποίηση της αποφάσεως 3/80. Η απόφαση αυτή είχε ως παράρτημα ένα νέο «σχέδιο απόφασης του Συμβουλίου Σύνδεσης ΕΕ-Τουρκίας σχετικά με την έκδοση διατάξεων για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης»¹⁸. Ωστόσο, εξ όσων γνωρίζω, το εν λόγω σχέδιο αποφάσεως δεν έχει εγκριθεί από το Συμβούλιο Συνδέσεως. Κατά συνέπεια, η απόφαση 3/80 δεν έχει ακόμα τροποποιηθεί προκειμένου να περιληφθεί διάταξη αντίστοιχη με το άρθρο 70 του κανονισμού 883/2004.

Ο κανονισμός (ΕΕ) 1231/2010

29. Ο κανονισμός 1231/2010 επεκτείνει την εφαρμογή του καθεστώτος που θεσπίστηκε με τον κανονισμό 883/2004 στους υπηκόους τρίτων χωρών, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους και στους επιζώντες τους, εφόσον διαμένουν νόμιμα στο έδαφος κράτους μέλους και η κατάστασή τους δεν περιορίζεται εντός του εδάφους ενός και μόνον κράτους μέλους¹⁹.

Το ολλανδικό δίκαιο

Ο ΤW

30. Ο ΤW παρέχει δικαίωμα λήψεως συμπληρωματικής παροχής με σκοπό την αύξηση του ατομικού εισοδήματος σε επίπεδο ίσο (κατ' ανώτατο) με τον κατώτατο μισθό που ισχύει στις Κάτω Χώρες (στο εξής: συμπληρωματική παροχή). Η χορήγηση της εν λόγω συμπληρωματικής παροχής προϋποθέτει ότι ο ενδιαφερόμενος καλύπτεται από πρόγραμμα ασφάλισης εργαζομένων, όπως έναντι του κινδύνου ανικανότητας προς εργασία²⁰.

31. Το άρθρο 4α, το οποίο προστέθηκε στον ΤW με τον *Wet beperking export uitkeringen* (νόμο για τον περιορισμό της χορηγήσεως παροχών κοινωνικής ασφάλισης στο εξωτερικό), της 27ης Μαΐου 1999 (στο εξής: *Wet BEU*), με ισχύ από την 1η Ιανουαρίου 2000, προβλέπει τα εξής:

«1. Στα πρόσωπα του άρθρου 2 δεν χορηγείται επίδομα για όσο διάστημα αυτά δεν διαμένουν στις Κάτω Χώρες.

¹⁸ Απόφαση του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 2012, για τη θέση που πρέπει να ληφθεί, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο του συμβουλίου σύνδεσης, το οποίο συγκροτήθηκε με τη συμφωνία σύνδεσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας όσον αφορά τις διατάξεις για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης (ΕΕ 2012, L 340, σ. 19).

¹⁹ Άρθρο 1 του κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, για την επέκταση της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 987/2009 στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν διέπονται ήδη από τους κανονισμούς αυτούς μόνον λόγω της ιθαγένειάς τους (ΕΕ 2010, L 344, σ. 1).

²⁰ Άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο d, του ΤW. Ο ΤW εξάλλου στηρίζεται στον *Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering* (νόμο για την ασφάλιση κατά της ανικανότητας προς εργασία, στο εξής: *WAO*) σε σχέση με τον οποίο εκδόθηκαν οι αποφάσεις της 26ης Μαΐου 2011, *Akdas* κ.λπ. (C-485/07, EU:C:2011:346), και της 14ης Ιανουαρίου 2015, *Demirci* κ.λπ. (C-171/13, EU:C:2015:8).

2. Στα πρόσωπα του άρθρου 2, στα οποία δεν χορηγείται επίδομα βάσει της παραγράφου 1, χορηγείται επίδομα από την ημερομηνία ενάρξεως της διαμονής τους στις Κάτω Χώρες, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 2, παράγραφοι 1, 2 και 3.»

O Remigratiewet

32. Ο Remigratiewet (νόμος περί επαναπατρισμού) προβλέπει, μεταξύ άλλων, την παροχή οικονομικού βοηθήματος σε ορισμένες κατηγορίες προσώπων που επιθυμούν να εγκαταλείψουν τις Κάτω Χώρες και να επαναπατρισθούν. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, του νόμου αυτού προβλέπει ότι τα άτομα που εγκατέλειψαν τις Κάτω Χώρες προκειμένου να επαναπατρισθούν δύνανται να επιστρέψουν στις Κάτω Χώρες εντός ενός έτους από την ημερομηνία εγκαταστάσεώς τους στη χώρα προορισμού.

Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και τα προδικαστικά ερωτήματα

33. Ο Μ. Çoban γεννήθηκε στις 20 Φεβρουαρίου 1951 και είναι Τούρκος υπήκοος που έχει καταχωριστεί ως ενταγμένος στην αγορά εργασίας των Κάτω Χωρών, κατά την έννοια του άρθρου 6 της αποφάσεως 1/80. Εργάστηκε ως οδηγός διεθνών μεταφορών μέχρι τις 11 Σεπτεμβρίου 2006, οπότε σταμάτησε να εργάζεται λόγω ασθένειας. Στις 18 Δεκεμβρίου 2006 έλαβε άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση.

34. Στις 8 Σεπτεμβρίου 2008 του χορηγήθηκε παροχή δυνάμει του Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (νόμου για την εργασία και το εισόδημα ανάλογα με την ικανότητα προς εργασία), που αντιστοιχούσε σε ανικανότητα προς εργασία η οποία υπολογίστηκε σε ποσοστό 45 % με 55 %, με βάση τη σχετική εθνική κλίμακα. Από τον Ιανουάριο του 2012 του χορηγήθηκε επίσης, δυνάμει του TW, συμπληρωματική παροχή ύψους 940,25 ευρώ μηνιαίως, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι θα είχε εισόδημα ίσο με τον κατώτατο μισθό που ίσχυε στις Κάτω Χώρες. Κατά τον κρίσιμο χρόνο, δικαίωμα λήψεως της παροχής αυτής είχαν, βάσει του άρθρου 4a του TW, μόνον όσοι διέμεναν στις Κάτω Χώρες.

35. Στις 10 Φεβρουαρίου 2014 ο Μ. Çoban ενημέρωσε το Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (διοικητικό συμβούλιο του Φορέα Διαχειρίσεως των Προγραμμάτων Ασφαλίσεως Εργαζομένων, στο εξής: Uwn) ότι προτίθετο να εγκατασταθεί στην Τουρκία από την 1η Απριλίου 2014. Με απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 2014, το Uwn κατήργησε τη συμπληρωματική παροχή που ελάμβανε ο Μ. Çoban δυνάμει του TW, με ισχύ από την ημερομηνία αναχωρήσεώς του. Ο Μ. Çoban δεν άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής, με αποτέλεσμα να καταστεί απρόσβλητη.

36. Στο πλαίσιο της επιστροφής του στην Τουρκία, ο Μ. Çoban ζήτησε και έλαβε ορισμένες παροχές επαναπατρισμού. Εγκαταστάθηκε στην Τουρκία στις 18 Μαρτίου 2014. Κατά την ημερομηνία εκείνη, εξακολουθούσε να είναι κάτοχος άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση.

37. Στις 9 Ιουλίου 2014 ο Μ. Çoban υπέβαλε, από την Τουρκία, εκ νέου αίτηση χορηγήσεως συμπληρωματικής παροχής δυνάμει του TW. Δεν προκύπτει με απόλυτη σαφήνεια από τη διάταξη περί παραπομπής αν επρόκειτο για «νέα» αίτηση χορηγήσεως της εν λόγω παροχής ή για αίτηση περί αναγνώρισεως του κεκτημένου δικαιωμάτος του στην παροχή και περί επαναφοράς της παροχής²¹. Με απόφαση της 1ης Αυγούστου 2014 το Uwn απέρριψε την αίτηση αυτή. Στις 20 Οκτωβρίου 2014 το Uwn επικύρωσε την εν λόγω απόφαση με την αιτιολογία ότι ο Μ. Çoban δεν είχε πια δικαίωμα λήψεως της συμπληρωματικής παροχής· δεν ζούσε στις Κάτω Χώρες και, ως εκ τούτου, δεν πληρούσε την προϋπόθεση διαμονής κατ' άρθρον 4a του TW.

21 Βλ. σημεία 60 επ. των παρουσών προτάσεων.

38. Η προσφυγή του Μ. Çoban κατά της αποφάσεως του Uwn απερρίφθη από το Rechtbank Amsterdam (πρωτοδικείο Άμστερνταμ, Κάτω Χώρες).

39. Ο Μ. Çoban άσκησε έφεση κατά της εν λόγω αποφάσεως ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Το δικαστήριο αυτό επισημαίνει ότι ο Μ. Çoban εγκατέλειψε τις Κάτω Χώρες οικειοθελώς και σε χρόνο κατά τον οποίο η απαίτηση διαμονής κατ' άρθρον 4a του TW είχε ήδη θεσπιστεί. Κατά τον χρόνο που ο Μ. Çoban υπέβαλε, από την Τουρκία, την αίτησή του για τη χορήγηση συμπληρωματικής παροχής και κατά την ημερομηνία απορρίψεως της αιτήσεως αυτής, εξακολουθούσε να έχει τη δυνατότητα επιστροφής στις Κάτω Χώρες δυνάμει της άδειας διαμονής στην Ένωση της οποίας ήταν κάτοχος²². Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες όσον αφορά τον ενδεδειγμένο τρόπο εφαρμογής της υπάρχουσας νομολογίας του Δικαστηρίου στην περίπτωση του Μ. Çoban²³. Ως εκ τούτου, υπέβαλε το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Πρέπει το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80, σε συνδυασμό με το άρθρο 59 του προσθέτου πρωτοκόλλου, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται σε ρύθμιση κράτους μέλους, όπως αυτή του άρθρου 4a του [TW], σύμφωνα με την οποία μια χορηγηθείσα συμπληρωματική παροχή καταργείται όταν ο δικαιούχος εγκαθίσταται στην Τουρκία, ακόμη και αν ο δικαιούχος αυτός εγκατέλειψε αυτοβούλως το έδαφος του κράτους μέλους; Έχει συναφώς σημασία ότι κατά τον χρόνο της αναχωρήσεώς του ο ενδιαφερόμενος δεν διαθέτει πια δικαίωμα διαμονής βάσει του καθεστώτος συνδέσεως [ΕΟΚ-Τουρκίας], αλλά διαθέτει άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος στην ΕΕ; Έχει συναφώς σημασία ότι εθνική ρύθμιση επιτρέπει στον ενδιαφερόμενο να επιστρέψει εντός ενός έτους από την αναχώρησή του και έτσι να ανακτήσει τη συμπληρωματική παροχή και ότι αυτός διατηρεί τη δυνατότητα αυτή όσο διαθέτει άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος στην ΕΕ;»

40. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν το Uwn, η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη στις 3 Οκτωβρίου 2018, ο Μ. Çoban, το Uwn, η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή ανέπτυξαν προφορικώς τις απόψεις τους.

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

41. Η συμπληρωματική παροχή δυνάμει του TW αποτελεί ΕΜΑΤΠΧ κατά την έννοια του άρθρου 70 του κανονισμού 883/2004 και μνημονεύεται στο παράρτημα Χ του εν λόγω κανονισμού. Συνεπώς, σε αντίθεση προς τον γενικό κανόνα που τίθεται με το άρθρο 7 του ίδιου κανονισμού, πρόκειται για μη εξαγωγίμη παροχή κατά την έννοια του εν λόγω κανονισμού. Επομένως, ο κανονισμός 883/2004 διατηρεί τη μη εξαγωγιμότητα της προβλεπόμενης στον TW παροχής, η οποία είχε το πρώτον εξαιρεθεί με το άρθρο 10α και το παράρτημα ΙΙα του κανονισμού 1408/71. Το καθεστώς αυτό εκτείνεται, βάσει του άρθρου 1 του κανονισμού 1231/2010, επίσης στους υπηκόους τρίτων χωρών και τις οικογένειές τους που διαμένουν στην Ένωση²⁴.

42. Η ισχύς ειδικών ρυθμίσεων για τις ΕΜΑΤΠΧ αποτελεί απόρροια του γεγονότος ότι το Δικαστήριο δέχθηκε, κατά το παρελθόν, ότι η χορήγηση παροχών που συνδέονται στενά με το κοινωνικό περιβάλλον μπορεί να εξαρτηθεί από την προϋπόθεση της διαμονής στο κράτος μέλος του αρμόδιου φορέα²⁵. Οι προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Ρ. Léger στην υπόθεση Snares, στις οποίες παραπέμπω, περιλαμβάνουν λεπτομερή, και ιδιαίτερα χρήσιμη κατά την άποψή μου, ανάλυση των λόγων στους οποίους οφείλονται οι τροποποιήσεις και των αλλαγών που επήλθαν²⁶.

22 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει εν προκειμένο ότι ο Μ. Çoban απώλεσε μεν, βάσει της νομοθεσίας που διέπει τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας, το δικαίωμά του να διαμένει στις Κάτω Χώρες, όταν εγκατέλειψε οριστικώς την αγορά εργασίας του εν λόγω κράτους μέλους, αλλά εξακολουθούσε να έχει τη δυνατότητα, βάσει του νόμου περί επαναπατριισμού, να επιστρέψει εντός ενός έτους.

23 Ήτοι των αποφάσεων Akdas και Demirci.

24 Βλ. σημεία 18, 23, 26 και 27 των παρουσών προτάσεων.

25 Βλ. απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, Lenoir (313/86, EU:C:1988:452, σκέψη 16), η οποία επιβεβαιώθηκε με την απόφαση της 4ης Νοεμβρίου 1997, Snares (C-20/96, EU:C:1997:518, σκέψεις 42 και 43).

26 Βλ. προτάσεις στην υπόθεση Snares (C-20/96, EU:C:1997:227, σημεία 11 έως 20).

43. Οι περιλαμβανόμενες στην απόφαση 3/80 παραπομπές στον κανονισμό 1408/71 δεν έχουν επικαιροποιηθεί ή τροποποιηθεί. Τούτο ισχύει ιδίως όσον αφορά το άρθρο 1, στοιχείο α', της αποφάσεως 3/80, το οποίο ορίζει διάφορες έννοιες, συμπεριλαμβανομένης της «παροχής», παραπέμποντας στον εν λόγω κανονισμό. Βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004, η απόφαση 3/80 πρέπει, επομένως, να συνεχίσει να ερμηνεύεται κατά παραπομπή στον κανονισμό 1408/71²⁷. Κρίσιμο είναι επίσης ότι η απόφαση 3/80, δεν περιλαμβάνει διατάξεις –αντίστοιχες προς το άρθρο 4, παράγραφος 2α, στοιχείο α', και το άρθρο 10α του κανονισμού 1408/71, των οποίων το περιεχόμενο επαναλαμβάνεται με το άρθρο 3, παράγραφος 3, και το άρθρο 70 του κανονισμού 883/2004– που να μνημονεύουν ρητώς τις ΕΜΑΤΠΧ αφ' εαυτών, να τις εντάσσουν στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού και, εν συνεχεία, κατά παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα, να προβλέπουν ότι οι παροχές αυτές είναι μη εξαγωγίμες. Η απόφαση 3/80 περιλαμβάνει *μόνον* τον γενικό κανόνα ότι οι εκεί προσδιοριζόμενες παροχές *είναι* εξαγωγίμες.

44. Τέλος, επισημαίνω ότι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80 έχει άμεσο αποτέλεσμα, οπότε οι Τούρκοι υπήκοοι επί των οποίων έχει εφαρμογή η διάταξη αυτή έχουν δικαίωμα να την επικαλεστούν ευθέως ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών ζητώντας τη μη εφαρμογή αντίθετων προς αυτήν κανόνων του εσωτερικού δικαίου. Το γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80 απαγορεύει κατά τρόπο σαφή, συγκεκριμένο και απαλλαγμένο αιρέσεων, στα κράτη μέλη να μειώσουν, να τροποποιήσουν, να αναστείλουν, να καταργήσουν ή να κατάσχουν ορισμένες παροχές για τον λόγο ότι ο δικαιούχος διαμένει στην Τουρκία ή σε άλλο κράτος μέλος²⁸.

Ανάλυση

45. Αντιτίθεται το πρώτο εδάφιο του άρθρου 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80, ακόμη και αν αυτό ερμηνευθεί σε συνδυασμό με το άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, σε εθνική νομοθεσία βάσει της οποίας συμπληρωματική παροχή, όπως η προβλεπόμενη στον ΤW, καταργείται στην περίπτωση που ο δικαιούχος εγκαθίσταται οικειοθελώς στην Τουρκία, αλλά εξακολουθεί να είναι κάτοχος άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση η οποία του παρέχει δικαίωμα να επιστρέψει στις Κάτω Χώρες και να λάβει εκ νέου την παροχή αυτή;

Επί του πεδίου εφαρμογής της απαγορεύσεως που τίθεται με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80

46. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80 σκοπεί στη σταδιακή εδραίωση της καταστάσεως των Τούρκων εργαζομένων στο κράτος μέλος υποδοχής. Από την άποψη αυτή, συμπληρώνει την απόφαση 1/80, η οποία αποσκοπεί, κυρίως, στη σταδιακή ένταξη των εργαζομένων αυτών στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής²⁹.

47. Στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής της αποφάσεως 3/80 εμπίπτουν οι εργαζόμενοι που είναι Τούρκοι υπήκοοι και υπάγονται ή υπήχθησαν στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων από τα κράτη μέλη³⁰. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε, στην υπόθεση Akdas κ.λπ., ότι τούτο περιλαμβάνει και τους Τούρκους εργαζομένους «που πλέον κατοικούν στην Τουρκία» και «που δικαιούνται παροχές αναπηρίας σε χρήμα αποκτηθείσες βάσει της νομοθεσίας κράτους μέλους»³¹. Δεν αμφισβητείται ότι ο Μ. Çoban εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής της αποφάσεως 3/80 και, ως εκ τούτου, στο άρθρο 6, παράγραφος 1, αυτής.

²⁷ Βλ. σημείο 26 των παρούσων προτάσεων.

²⁸ Απόφαση της 26ης Μαΐου 2011, Akdas κ.λπ. (C-485/07, EU:C:2011:346, σκέψεις 67 έως 73).

²⁹ Απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2015, Demirci κ.λπ. (C-171/13, EU:C:2015:8, σκέψεις 48 και 49).

³⁰ Άρθρο 2 της αποφάσεως 3/80.

³¹ Απόφαση της 26ης Μαΐου 2011 (C-485/07, EU:C:2011:346, σκέψη 79).

48. Εν συνεχεία, θα εξετάσω συνοπτικά το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της ως άνω διατάξεως.

49. Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι η βασική παροχή που χορηγείται λόγω της ανικανότητας του Μ. Çoban προς εργασία δεν έχει καταργηθεί. Αυτό που καταργήθηκε είναι η συμπληρωματική παροχή την οποία ελάμβανε προγενέστερα δυνάμει του ΤW και της οποίας ο σκοπός ήταν να αυξήσει το εισόδημά του στο επίπεδο του βασικού μισθού που ισχύει στις Κάτω Χώρες.

50. Αποτελεί η συμπληρωματική παροχή δυνάμει του ΤW «παροχή αναπηρίας» κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80;

51. Κατά την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου, η συμπληρωματική παροχή αποτελεί παροχή αναπηρίας κατά την έννοια της ανωτέρω διατάξεως. Μάλιστα, οι αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Akdas και Demirci, με τις οποίες ερμηνεύθηκε το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80, αφορούσαν ακριβώς την ίδια παροχή³².

52. Ομολογώ ότι δεν είμαι τόσο βέβαιη ότι η συμπληρωματική παροχή δυνάμει του ΤW εμπίπτει πράγματι στην απόφαση 3/80.

53. Πρώτον, κρίνω σκόπιμο να υπενθυμίσω ότι οι ΕΜΑΤΠΧ εντάχθηκαν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 με τις τροποποιήσεις που επέφερε ο κανονισμός 1247/92. Οι τροποποιήσεις αυτές περιλάμβαναν τόσο το άρθρο 4, παράγραφος 2α, στοιχείο α' (το οποίο εντάσσει ρητώς τις ΕΜΑΤΠΧ στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 και ορίζει ότι προορίζονται «να παρέχουν συμπληρωματική, αναπληρωματική ή επικουρική κάλυψη») όσο και το άρθρο 10α (τον κανόνα για τη μη εξαγωγιμότητα των ΕΜΑΤΠΧ). Ωστόσο, αντίστοιχες τροποποιήσεις δεν επήλθαν στην απόφαση 3/80 προκειμένου να περιληφθούν οι ΕΜΑΤΠΧ στο πεδίο εφαρμογής της.

54. Δεύτερον, το άρθρο 4 της αποφάσεως 3/80 καθορίζει το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της αποφάσεως αυτής και διευκρινίζει, στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', ότι οι παροχές αναπηρίας περιλαμβάνουν «εκείνες που προορίζονται για την διατήρηση ή βελτίωση της ικανότητας βιοπορισμού». Ωστόσο, αυτή ακριβώς η λειτουργία δεν επιτελείται από τη συμπληρωματική παροχή δυνάμει του ΤW. Η παροχή αυτή ουδεμία σχέση έχει με την ικανότητα βιοπορισμού. Αντιθέτως, βελτιώνει το *επίπεδο του εισοδήματος* του λήπτη της.

55. Τρίτον, το άρθρο 4, παράγραφος 4, της αποφάσεως 3/80 ορίζει ρητώς ότι η απόφαση «δεν ισχύει για την κοινωνική [...] πρόνοια» – ωστόσο ο σκοπός των ΕΜΑΤΠΧ, όπως της συμπληρωματικής παροχής δυνάμει του ΤW (καθότι αυτή είναι διακριτή παροχή από την ίδια την παροχή αναπηρίας), είναι τουλάχιστον εν μέρει κοινωνικός.

56. Τα ανωτέρω στοιχεία μπορεί να θεωρηθεί ότι συνηγορούν υπέρ της ερμηνείας ότι οι ΕΜΑΤΠΧ ουδόλως εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της αποφάσεως 3/80. Ωστόσο, δεδομένου ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει, τόσο με την απόφαση Akdas όσο και με την απόφαση Demirci, ότι η ίδια ακριβώς παροχή δυνάμει του ΤW *εμπίπτει* στην απόφαση 3/80, εν συνεχεία θα θεωρήσω δεδομένο ότι πρόκειται όντως για «παροχή αναπηρίας» κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80³³.

32 Αποφάσεις της 14ης Ιανουαρίου 2015, Demirci κ.λπ. (C-171/13, EU:C:2015:8, σκέψεις 38 και 39), και της 26ης Μαΐου 2011, Akdas κ.λπ. (C-485/07, EU:C:2011:346, σκέψεις 47 και 48). Στην απόφαση Akdas κ.λπ. (σκέψη 54), το Δικαστήριο παραθέτει την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου ότι η καταβαλλόμενη βάσει του ΤW συμπληρωματική παροχή, της οποίας η χορήγηση δεν εξαρτάται από ατομική εκτίμηση των προσωπικών αναγκών του αιτούντος, πρέπει να εξομοιωθεί με παροχή αναπηρίας υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', της αποφάσεως 3/80 και ότι, επομένως, εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της τελευταίας.

33 Με την απόφαση της 26ης Μαΐου 2011, Akdas κ.λπ. (C-485/07, EU:C:2011:346, σκέψη 77), το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι οι «διάδικοι της κύριας δίκης δέχονται» ότι κοινωνική παροχή όπως η συμπληρωματική παροχή που προβλέπεται από τον ΤW εμπίπτει στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', της αποφάσεως 3/80 και ως εκ τούτου καλύπτεται από την απαγόρευση του άρθρου 6, παράγραφος 1. Κατά πάσα πιθανότητα για τον ανωτέρω λόγο, το εν λόγω ζήτημα δεν εξετάστηκε, ούτε από τον Γενικό Εισαγγελέα ούτε από το Δικαστήριο, στην υπόθεση Demirci (απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2015, C-171/13, EU:C:2015:8).

57. Εμπίπτει η αίτηση χορηγήσεως της συμπληρωματικής παροχής δυνάμει του ΤW στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80, όταν υποβάλλεται μετά τη μετοίκηση στην Τουρκία, είτε ως νέα αίτηση χορηγήσεως της παροχής είτε ως αίτηση επαναφοράς της;

58. Από τη γραμματική διατύπωση του άρθρου 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80 προκύπτει σαφώς ότι οι παροχές που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής και «*αποκτώνται* δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσοτέρων Κρατών μελών» (η υπογράμμιση δική μου) δεν δύνανται να υποστούν «καμία μείωση, τροποποίηση, αναστολή, κατάργηση, κατάσχεση» επειδή ο δικαιούχος διαμένει στην Τουρκία ή στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.

59. Επιπλέον, το άρθρο 39, παράγραφος 4, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (το οποίο αποτελεί τη νομική βάση της αποφάσεως 3/80³⁴) μνημονεύει μόνον τη δυνατότητα «*εξαγωγής* στην Τουρκία των συντάξεων [...] αναπηρίας, των *καταβληθέντων* [sic] δυνάμει των διατάξεων που εθεσπίσθησαν [...]» (η υπογράμμιση δική μου).

60. Έπεται, κατά λογική ακολουθία, ότι η αίτηση *επαναφοράς* δικαιώματος λήψεως προγενέστερα χορηγηθείσας παροχής εμπίπτει στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80· αλλά και ότι, αντιστρόφως, η νέα αίτηση που σκοπεύει στη *θεμελίωση* δικαιώματος λήψεως παροχής δεν θα εμπίπτει. Απόκειται στο εθνικό δικαστήριο, ως το μόνο αρμόδιο να κρίνει επί των πραγματικών περιστατικών, να αποφανθεί οριστικώς σε ποια από τις δύο κατηγορίες αυτές ανήκει η από 9 Ιουλίου 2014 αίτηση που υπέβαλε ο Μ. Çoban από την Τουρκία. Προσθέτω μόνον ότι η αίτηση *επαναφοράς* πρέπει κατ' ανάγκη να εμπίπτει στην απόφαση 3/80, καθόσον η επαναφορά αποτελεί, προφανώς, μέσο αποκαταστάσεως της παράνομης καταργήσεως μιας παροχής.

61. Πρέπει ωστόσο να επιλυθεί επίσης ένα περαιτέρω πρόβλημα. Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει σαφώς ότι ο Μ. Çoban ελάμβανε όντως τη συμπληρωματική παροχή δυνάμει του ΤW από τον Ιανουάριο του 2012 μέχρι την κατάργησή της, δυνάμει της αποφάσεως της 12ης Φεβρουαρίου 2014, με ισχύ από την 1η Απριλίου 2014 (ήτοι την ημερομηνία κατά την οποία ο Μ. Çoban ενημέρωσε το Uww ότι θα εγκαθίστατο στην Τουρκία). Ο Μ. Çoban δεν προσέβαλε την απόφαση αυτή, η οποία κατέστη ως εκ τούτου απρόσβλητη.

62. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο εκφράζει την άποψη ότι, στον βαθμό που το παρόν αίτημα του Μ. Çoban μπορεί να θεωρηθεί ότι αποβλέπει στην *επαναφορά* της συμπληρωματικής παροχής που του χορηγείτο δυνάμει του ΤW, αυτός προβάλλει εκ νέου το *κεκτημένο δικαίωμά* του στην παροχή αυτή (και ζητεί, εν τέλει, από το Uww να επανεξετάσει την από 12 Φεβρουαρίου 2014 απόφασή του περί αρνήσεως χορηγήσεως της παροχής αυτής)³⁵. Απόκειται, και στην περίπτωση αυτή, στο εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί, με βάση το εθνικό δίκαιο, αν η παράλειψη του Μ. Çoban να προσβάλει την από 12 Φεβρουαρίου 2014 απόφαση του Uww αποκλείει το να θεωρηθεί ότι το παρόν ένδικο βοήθημά του αφορά αίτημα σχετικό με κεκτημένο δικαίωμα για τη λήψη της παροχής αυτής. Από τη διάταξη περί παραπομπής φαίνεται να προκύπτει ότι, βάσει του εθνικού δικαίου, τούτο δεν αποκλείεται και ότι ο Μ. Çoban μπορεί όντως να προβάλλει το αίτημα αυτό.

63. Από τα προεκτεθέντα έπεται ότι τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως του Μ. Çoban εμπίπτουν πράγματι στο πεδίο εφαρμογής της απαγορεύσεως που θεσπίζεται με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80.

34 Βλ. άρθρο 39, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου και προοίμιο της αποφάσεως 3/80.

35 Η άποψη αυτή (που διατυπώνεται στη σκέψη 5 της διατάξεως περί παραπομπής στην υπό εξέταση υπόθεση) διατυπώνεται εκ νέου στη σκέψη 4.4 της μεταγενέστερης διατάξεως περί παραπομπής του ίδιου δικαστηρίου στην (εκκρεμή) υπόθεση C-257/18, Güler. Πράγματι, το αιτούν δικαστήριο τονίζει εκεί το γεγονός ότι ο Μ. Çoban έχει κεκτημένο δικαίωμα λήψεως της συμπληρωματικής παροχής, «καίτοι τούτο είναι αμφίβολο στην υπόθεση Güler», πράγμα που καταλέγεται στους λόγους για την υποβολή της περαιτέρω αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

64. Εν συνεχεία, θα εξετάσω τα λοιπά (σημαντικά) ζητήματα τα οποία θα πρέπει να απασχολήσουν το Δικαστήριο. Υπονομεύεται το άμεσης ισχύος δικαίωμα του M. Çoban να επικαλεσθεί το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80, αφενός, από το γεγονός ότι ήταν κάτοχος άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση και, αφετέρου, από το γεγονός ότι η μετοίκησή του στην Τουρκία ήταν οικειοθελής; Επίσης, είναι το άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου υπέρτερης ισχύος έναντι του δικαιώματος αυτού;

65. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στα ανωτέρω ερωτήματα, είναι κατ' αρχάς αναγκαίο να εξετασθούν ενδελεχώς οι δύο αντιφατικές μεταξύ τους αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Akdas και Demirci.

Οι αποφάσεις Akdas και Demirci

66. Στην υπόθεση Akdas, οι προσφεύγοντες ήσαν όλοι Τούρκοι υπήκοοι που είχαν καταστεί ανίκανοι προς εργασία και είχαν ζητήσει και τους είχε χορηγηθεί, ενόσω ακόμα διέμεναν στις Κάτω Χώρες, τόσο παροχή αναπηρίας (δυνάμει του WAO) όσο και συμπληρωματική παροχή δυνάμει του TW, όπως αυτός ίσχυε πριν από το 2000. Επέστρεψαν στην Τουρκία για να επανενωθούν με τις οικογένειές τους, συνεχίζοντας να λαμβάνουν τις δύο αυτές παροχές σύμφωνα με το άρθρο 39, παράγραφος 4, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου. Ωστόσο, μόλις τέθηκε σε ισχύ ο τροποποιημένος TW, την 1η Ιανουαρίου 2000, οι αρμόδιες εθνικές αρχές κατήργησαν τη χορήγηση της συμπληρωματικής παροχής δυνάμει του TW.

67. Το Δικαστήριο εξέτασε την προσθήκη του άρθρου 10α στον κανονισμό 1408/71 και τις επακόλουθες ρυθμίσεις περί μη εξαγωγιμότητας των ΕΜΑΤΠΧ, όπως της καταβλητέας δυνάμει του TW συμπληρωματικής παροχής³⁶. Εν συνεχεία, συμπέρανε ότι το να δύνανται οι προσφεύγοντες να συνεχίσουν να λαμβάνουν την παροχή αυτή δεν ήταν ασύμβατο με το άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου.

68. Πρώτον, το άρθρο 39, παράγραφος 4, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου προβλέπει ρητώς την εξαγωγή ορισμένων παροχών (και το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80 απηχεί δεόντως την πρόβλεψη αυτή). Δεύτερον, οι προσφεύγοντες ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 της αποφάσεως 3/80 ως Τούρκοι εργαζόμενοι. Τρίτον, η εφαρμογή, στο πλαίσιο της αποφάσεως 3/80, των κανόνων του κανονισμού 1408/71 που διέπουν τις ΕΜΑΤΠΧ θα ισοδυναμούσε με *τροποποίηση* της εν λόγω αποφάσεως, ενώ τέτοια αρμοδιότητα προβλέπεται μόνο για το Συμβούλιο Συνδέσεως, βάσει των άρθρων 8 και 22 της Συμφωνίας Συνδέσεως. Τέταρτον, η κατάσταση των προσφευγόντων δεν μπορούσε να συγκριθεί λυσιτελώς με την κατάσταση των πολιτών της Ένωσης, στο μέτρο που οι τελευταίοι έχουν δικαίωμα να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών και έχουν την ελευθερία, όχι μόνο να εγκαταλείψουν το έδαφος κράτους μέλους, αλλά και να επιστρέψουν σε αυτό³⁷.

69. Αντιθέτως, στην υπόθεση Demirci το Δικαστήριο έκρινε ότι ο M. S. Demirci και οι συνάδελφοί του δεν μπορούσαν να στηριχθούν στην απόφαση 3/80 για να αντιταχθούν στην προϋπόθεση κατοικίας από την οποία εξαρτούσε η εθνική νομοθεσία την καταβολή της επίμαχης συμπληρωματικής παροχής δυνάμει του TW.

70. Οι προσφεύγοντες στην εν λόγω υπόθεση είχαν όλοι διπλή ιθαγένεια, τουρκική και ολλανδική. Όπως ο H. Akdas και οι συνάδελφοί του, κατέστησαν και αυτοί ανίκανοι προς εργασία. Ομοίως, τους χορηγήθηκε τόσο η κύρια παροχή αναπηρίας δυνάμει του WAO όσο και η συμπληρωματική παροχή δυνάμει του TW, όπως ίσχυε πριν από το 2000. Ομοίως επέστρεψαν στην Τουρκία για να επανενωθούν με τις οικογένειές τους, συνεχίζοντας να λαμβάνουν τις δύο αυτές παροχές σύμφωνα με

36 Απόφαση της 26ης Μαΐου 2011, Akdas κ.λπ. (C-485/07, EU:C:2011:346, σκέψεις 84 έως 87).

37 Απόφαση της 26ης Μαΐου 2011, Akdas κ.λπ. (C-485/07, EU:C:2011:346, σκέψεις 88 έως 95).

το άρθρο 39, παράγραφος 4, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου. Ωστόσο, μόλις τέθηκε σε ισχύ ο τροποποιημένος ΓΩ, την 1η Ιανουαρίου 2000, οι αρμόδιες εθνικές αρχές αποφάσισαν παρομοίως να καταργήσουν τη χορήγηση της συμπληρωματικής παροχής δυνάμει του ΓΩ προς αυτούς. Κατά των εν λόγω αποφάσεων άσκησαν προσφυγή.

71. Διακρίνοντας την ως άνω υπόθεση από την υπόθεση Akdas, το Δικαστήριο επισήμανε ότι το γεγονός ότι ο M. S. Demirci και οι συνάδελφοί του είχαν αποκτήσει την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής ως Τούρκοι εργαζόμενοι τους «[τοποθετούσε] σε μια ιδιαίτερη κατάσταση, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών που επιδιώκει το καθεστώς συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας». Η απόκτηση της ιθαγένειας του κράτους μέλους υποδοχής αποτελεί, κατ' αρχήν, το πλέον προχωρημένο επίπεδο εντάξεως ενός Τούρκου εργαζομένου στο κράτος μέλος υποδοχής. Η απόκτηση της δεύτερης αυτής ιθαγένειας συνεπάγεται τις έννομες συνέπειες που συνδέονται τόσο με την κατοχή της ιθαγένειας αυτής όσο και, κατ' επέκταση, με την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης, ιδίως όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής και ελεύθερης κυκλοφορίας στα κράτη μέλη. Επομένως, δεν συντρέχει «κανένας λόγος Τούρκος υπήκοος, το νομικό καθεστώς του οποίου έχει, κατ' ανάγκη, μεταβληθεί μετά την απόκτηση της ιθαγένειας του κράτους μέλους υποδοχής, να μην αντιμετωπίζεται από το κράτος αυτό, όσον αφορά την καταβολή παροχής όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, αποκλειστικά ως υπήκοος του εν λόγω κράτους»³⁸.

72. Το Δικαστήριο έκρινε ότι αν ο M. S. Demirci και οι συνάδελφοί του είχαν τη δυνατότητα να συνεχίσουν να λαμβάνουν τη συμπληρωματική παροχή δυνάμει του ΓΩ, θα υπήρχε διπλή αδικαιολόγητη διακριτική μεταχείριση υπέρ τους. Επειδή είχαν ολλανδική υπηκοότητα, θα είχαν ευνοϊκότερη μεταχείριση έναντι των εργαζομένων που είχαν μόνον τουρκική υπηκοότητα και που δεν είχαν πλέον δικαίωμα διαμονής στις Κάτω Χώρες επειδή είχαν παύσει να είναι νομίμως ενταγμένοι στην αγορά εργασίας του κράτους αυτού. Αφετέρου, θα είχαν επίσης ευνοϊκότερη μεταχείριση έναντι των υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής ή άλλου κράτους μέλους, οι οποίοι είχαν, βεβαίως, ευνοϊκό καθεστώς όσον αφορά τη διαμονή και την ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Ένωσης, έπρεπε, όμως, να πληρούν την προϋπόθεση κατοικίας εντός του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, για την είσπραξη της συμπληρωματικής παροχής. Το αποτέλεσμα αυτό αντιβαίνει στο άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου.

Το άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου

73. Στην ιεραρχία της νομοθεσίας που διέπει τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας, το Πρόσθετο Πρωτόκολλο αποτελεί πρωτογενές δικαίωμα (άρθρο 62 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου). Συνεπώς, οι αποφάσεις που εκδίδονται από το Συμβούλιο Συνδέσεως, κατ' ενάσκηση των αρμοδιοτήτων που του έχουν ανατεθεί, πρέπει να ερμηνεύονται κατά τρόπο σύμφωνο με τον κανόνα περί απαγορεύσεως της «περισσότερο ευνοϊκής μεταχειρίσεως» τον οποίο θέτει το Πρόσθετο Πρωτόκολλο. Στις προτάσεις μου σε άλλη υπόθεση, έχω εκθέσει ότι το άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου εκφράζει την αρχή ότι η ιδιότητα του μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί τη βαθύτερη και ειδικότερη σχέση που μπορεί να αποκτήσει ένα κράτος· και ότι, ως εκ τούτου, κάθε άλλη σχέση μεταξύ τρίτης χώρας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης (όπως η Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας) πρέπει, κατ' ανάγκη, να είναι λιγότερο προνομιακή³⁹.

74. Από το γράμμα του άρθρου 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου καθίσταται σαφές ότι αυτό αφορά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κρατών μελών και της Τουρκίας. Δεν αναφέρεται ρητώς στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των πολιτών. Εντούτοις, το άρθρο 59 μπορεί αναμφισβήτητα να λειτουργήσει και λειτουργεί πράγματι ως ερμηνευτική αρχή, καθοδηγώντας το Δικαστήριο κατά τη χρήση μέτρων συγκρίσεως και παρέχοντάς του τη δυνατότητα να προκρίνει μια πιθανή ερμηνεία του γράμματος των νομικών πράξεων υποδεέστερης ισχύος (όπως της αποφάσεως 3/80) έναντι μιας άλλης

38 Απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2015, Demirci κ.λπ. (C-171/13, EU:C:2015:8, σκέψεις 53 και 57).

39 Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Yön (C-123/17, EU:C:2018:267, σημεία 89 και 90).

ερμηνείας. Η νομολογιακή εφαρμογή του άρθρου 59 επιβεβαιώνει τη σημασία που έχει αυτό κατά την εκπλήρωση της ανωτέρω λειτουργίας στις περιπτώσεις που είναι δυνατόν να συγκριθούν λυσιτελώς δυο καταστάσεις που αφορούν πολίτες της Ένωσης και Τούρκους υπηκόους. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έχει κατ' επανάληψη αποφανθεί, σε συνάρτηση με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και την απόφαση 1/80, ότι το άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου απαγορεύει το να απολαύουν οι Τούρκοι υπήκοοι ευνοϊκότερης μεταχείρισης από τους πολίτες της Ένωσης⁴⁰. Ωστόσο, σε διάφορες περιπτώσεις, το Δικαστήριο αρνήθηκε να συγκρίνει την κατάσταση μελών της οικογένειας Τούρκων εργαζομένων, τα οποία αντλούσαν δικαιώματα από το άρθρο 7 της αποφάσεως 1/80, με την κατάσταση των μελών της οικογένειας πολιτών της Ένωσης, επειδή (κατόπιν εξετάσεως των αντίστοιχων νομικών καταστάσεων) το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν μπορούσαν να συγκριθούν λυσιτελώς, με δεδομένες τις σημαντικές διαφορές τους⁴¹.

75. Ως εκ τούτου, συμφωνώ απολύτως με την ανάλυση του συναδέλφου μου γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση Demirci: «Όπως διευκρίνισε το Δικαστήριο στην απόφαση Akdas, το άρθρο 59 του πρόσθετου πρωτοκόλλου λειτουργεί ως “μηχανισμός έσχατης καταφυγής” προς διασφάλιση του ότι η ερμηνεία των διατάξεων του καθεστώτος συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας δεν επιφυλάσσει, κατά τρόπο απαράδεκτο, στους πολίτες της Ένωσης λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση απ' ό,τι σε Τούρκους υπηκόους. Ωστόσο, το άρθρο 59 δεν αποτελεί γενική ρήτρα απαγορεύσεως των διακρίσεων την οποία δύνανται να επικαλούνται οι πολίτες της Ένωσης οσάκις χορηγούνται δικαιώματα σε Τούρκους υπηκόους, δυνάμει του καθεστώτος συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, των οποίων δεν απολαύουν οι πολίτες της Ένωσης»⁴².

76. Είναι ορθότερο να εξομοιωθεί η κατάσταση του M. Çoban με την κατάσταση των προσφευγόντων στην υπόθεση Akdas ή με εκείνη των προσφευγόντων στην υπόθεση Demirci;

77. Κατά τη χρήσιμη διευκρίνιση του αιτούντος δικαστηρίου⁴³, ο M. Çoban απώλεσε το δικαίωμά του να διαμένει στις Κάτω Χώρες δυνάμει της Συμφωνίας Συνδέσεως, όταν εγκατέλειψε οριστικά την αγορά εργασίας⁴⁴. Σταμάτησε να εργάζεται λόγω ασθένειας στις 11 Σεπτεμβρίου 2006. Ωστόσο, στις 18 Δεκεμβρίου 2006 έλαβε άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση και εξακολουθούσε να είναι κάτοχος της άδειας αυτής όταν αποφάσισε να εγκατασταθεί στην Τουρκία, από την 1η Απριλίου 2014. Ο Remigratiewet (νόμος περί επαναπατρισμού) του έδινε το δικαίωμα να αλλάξει γνώμη και να επιστρέψει στις Κάτω Χώρες εντός ενός έτους από την ημερομηνία μετεγκατάστασης.

78. Ακολούθως, η ανάλυσή μου θα περιορισθεί στα απορρέοντα από το δίκαιο της Ένωσης δικαιώματα που παρέχει η άδεια αυτή και στους περιορισμούς της. Δεν γνωρίζω κατά πόσον η άδεια της οποίας ήταν κάτοχος ο M. Çoban παρείχε περαιτέρω δικαιώματα βάσει της εθνικής νομοθεσίας: κατά την άποψή μου, τούτο, ούτως ή άλλως, δεν ασκεί επιρροή. Αυτό που έχει σημασία εν προκειμένω είναι κατά πόσον, με βάση τα δικαιώματα που του απονέμονται από το δίκαιο της Ένωσης, η κατάστασή του μπορεί (ή δεν μπορεί) να συγκριθεί πραγματικά με την κατάσταση ενός Ολλανδού υπηκόου και/ή άλλου πολίτη της Ένωσης. Αν η σύγκριση αυτή είναι θεμιτή, τότε –όπως στην περίπτωση των προσφευγόντων στην υπόθεση Demirci, με τη διπλή, τουρκική και ολλανδική, ιθαγένεια– το άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου θα υπερισχύει του απορρέοντος από τον ΤW δικαιώματός του να συνεχίσει να λαμβάνει την παροχή (το οποίο θα μπορούσε, σε διαφορετική περίπτωση, να προβάλλει).

40 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 29ης Απριλίου 2010, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-92/07, EU:C:2010:228, σκέψη 62 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

41 Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 18ης Ιουλίου 2007, Derin (C-325/05, EU:C:2007:442, σκέψεις 58 έως 69, ιδίως σκέψη 68), και της 22ας Δεκεμβρίου 2010, Bozkurt (C-303/08, EU:C:2010:800, σκέψη 45). Βλ., στο ίδιο πνεύμα, προτάσεις μου στην υπόθεση Pehlivan (C-484/07, EU:C:2010:410, σημείο 63).

42 Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση Demirci κ.λπ. (C-171/13, EU:C:2014:2073, σημείο 43).

43 Βλ. σημείο 38 των παρουσών προτάσεων και διατύπωση του προδικαστικού ερωτήματος.

44 Βλ. σημείο 9 των παρουσών προτάσεων.

79. Θα εξετάσω καταρχάς, και εν συντομία, το ζήτημα της οικειοθελούς ή μη οικειοθελούς επιστροφής, προτού υπεισέλθω στο ζήτημα αν η κατάσταση του κατόχου άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση πρέπει να εξομοιωθεί με εκείνη ενός Ολλανδού υπηκόου και/ή άλλου πολίτη της Ένωσης.

80. Η απόφαση 3/80 δεν διακρίνει μεταξύ των διαφόρων λόγων για τους οποίους εργαζόμενος που είναι Τούρκος υπήκοος ή που υπάγεται ή υπαγόταν στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων κρατών μελών μπορεί να επιθυμεί να εγκατασταθεί είτε στην Τουρκία είτε ακόμη και σε άλλο κράτος μέλος⁴⁵. Ο σκοπός της είναι να διασφαλισθεί ότι ο Τούρκος εργαζόμενος, τα διαμένοντα στην Ένωση μέλη της οικογένειάς του και οι επιζώντες του μπορούν, ανεξαρτήτως των συγκεκριμένων περιστάσεων, να συνεχίσουν να απολαύουν της προστασίας που παρέχεται από την κοινωνική ασφάλιση στην οποία συνεισέφερε ο Τούρκος εργαζόμενος κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου. Εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά (και στην απόφαση 3/80 δεν περιλαμβάνεται συναφώς «άλλη» ή «ειδικότερη» διάταξη), οι Τούρκοι εργαζόμενοι θεωρείται ότι «υπόκεινται στις υποχρεώσεις και απολαύουν των δικαιωμάτων που απορρέουν από τη νομοθεσία κάθε Κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του» (άρθρο 3, παράγραφος 1).

81. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, προβλέπει, εν συνεχεία, ρητώς το ενδεχόμενο πρόσωπο που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της αποφάσεως (κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2) και που λαμβάνει τρεις ρητώς προσδιοριζόμενες κεκτημένες παροχές («εις χρήμα παροχές αναπηρίας, γήρατος ή επιζώντων [και] συντάξεις εργατικών ατυχημάτων ή επαγγελματικής ασθένειας») να επιθυμεί ή να πρέπει να εγκατασταθεί αλλού. Τα άτομα που λαμβάνουν τις παροχές αυτές είναι ακριβώς άτομα τα οποία μπορεί ευλόγως να μην είναι σε θέση να εργασθούν ή να φροντίσουν τον εαυτό τους χωρίς βοήθεια. Ως εκ τούτου, το άρθρο 6, παράγραφος 1, ορίζει σαφώς και ρητώς ότι οι παροχές αυτές στις οποίες προδήλως θα χρειαστεί να βασιστούν εφόσον τελικώς εγκατασταθούν αλλού, «δεν δύνανται να υποστούν καμία μείωση, τροποποίηση, αναστολή, κατάργηση, κατάσχεση επειδή ο δικαιούχος κατοικεί [στην Τουρκία ή] στο έδαφος Κράτους μέλους άλλου από εκείνο όπου ευρίσκεται ο φορέας οφειλέτης».

82. Εν ολίγοις, το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος εγκαθίσταται αλλού δεν θεωρείται ότι συνεπάγεται απώλεια της παροχής. Το συμπέρασμα που συνάγεται φυσιολογικά είναι ότι η απόφαση 3/80 προβλέπει ένα ευρύ φάσμα δυνατών περιπτώσεων εγκαταστάσεως σε άλλη χώρα· και ότι ο λόγος της εγκαταστάσεως αυτής δεν ασκεί επιρροή. Ας μου επιτραπεί να παραθέσω, χάριν παραδείγματος, μια (όχι παράλογη) τέτοια δυνατή περίπτωση. Ας υποθεθεί ότι ο οικείος εργαζόμενος έχει συνταξιοδοτηθεί και έχει αρχίσει να γερνά και να καθίσταται ανήμπορος. Πλέον έχει δυστυχώς χηρέψει και δεν έχει κανέναν στο κράτος μέλος όπου ζει, για να τον φροντίσει. Έχει μεγάλη οικογένεια στην Τουρκία, αλλά και μια θυγατέρα που ζει με την οικογένειά της σε όμορο κράτος μέλος. Μπορεί να επιλέξει να παραμείνει εκεί που βρίσκεται, απομονωμένος και χωρίς υποστήριξη. Μπορεί να επιλέξει να μεταβεί στη θυγατέρα του και την οικογένειά της. Μπορεί να επιλέξει να επιστρέψει στην Τουρκία. Φρονώ ότι θα ήταν αφύσικο, αλλά και απεχθές, να υποστηριχθεί ότι, σε περίπτωση που αποφασίσει να εγκατασταθεί είτε στο άλλο αυτό κράτος μέλος είτε στην Τουρκία (επιλογές 2 και 3), ο «οικειοθελής» χαρακτήρας της αποφάσεως αυτής τον εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 – ή ακόμη και της αποφάσεως 3/80 στο σύνολό της. Τούτο δεν μπορεί να είναι το πρίσμα υπό το οποίο πρέπει να προσεγγίζεται το άρθρο 6, παράγραφος 1.

⁴⁵ Βλ. άρθρο 2 (προσωπικό πεδίο εφαρμογής) σε συνδυασμό με άρθρο 6 (άρση της ρήτηρας κατοικίας). Στα πρόσωπα που εμπίπτουν στο άρθρο 2 καταλέγονται επίσης τα μέλη των οικογενειών των εργαζομένων αυτών, που κατοικούν στο έδαφος ενός από τα κράτη μέλη, και οι επιζώντες των εργαζομένων αυτών.

83. Ως εκ τούτου, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι, καίτοι το Δικαστήριο αναφέρθηκε στην οικειοθελή άσκηση των δικαιωμάτων ελεύθερης κυκλοφορίας, κατά τρόπο παρόμοιο με τους πολίτες της Ένωσης, προκειμένου να στηρίξει το σκεπτικό του στην απόφαση Demirci, εντούτοις δεν μπορεί να είχε την πρόθεση, να καταστήσει τον «οικειοθελή χαρακτήρα της αναχωρήσεως» από το κράτος μέλος που χορηγούσε την παροχή καθοριστικό παράγοντα, η απόδειξη της συνδρομής του οποίου συνεπάγεται για τον Τούρκο αποδέκτη στέρηση των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως και, ως εκ τούτου, της προστασίας που παρέχεται από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80.

84. Συνακόλουθα, εν συνεχεία θα εξετάσω το ζήτημα της ομοιότητας του καθεστώτος και των δικαιωμάτων του κατόχου άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση με εκείνα α) ενός Ολλανδού υπηκόου και β) ενός υπηκόου άλλου κράτους μέλους που είναι ως εκ τούτου πολίτης της Ένωσης.

85. Η οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου έχει σκοπό να χορηγήσει στους υπηκόους τρίτων χωρών που έχουν διαμείνει νομίμως στην Ένωση επί περίοδο τουλάχιστον πέντε ετών και που διαθέτουν άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος «σύνολο ενιαίων δικαιωμάτων κατά το δυνατόν παραπλήσιων» προς τα δικαιώματα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (αιτιολογική σκέψη 2)⁴⁶. Στην αιτιολογική σκέψη 7 διευκρινίζεται ότι, προκειμένου να *αποκτήσει* το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος, «ο υπήκοος τρίτης χώρας θα πρέπει να αποδεικνύει ότι διαθέτει επαρκείς πόρους και ασφάλιση ασθένειας, για να μην αποτελέσει βάρος για το κράτος μέλος. Τα κράτη μέλη, κατά την αξιολόγηση της ύπαρξης ή κατοχής σταθερών και τακτικών πόρων, μπορούν να λαμβάνουν υπόψη παράγοντες όπως είναι οι εισφορές στο συνταξιοδοτικό σύστημα και η εκπλήρωση των φορολογικών υποχρεώσεων». Η εν λόγω αιτιολογική σκέψη υλοποιείται με το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β', που ορίζει ως προϋποθέσεις για την απόκτηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος την ύπαρξη επαρκών πόρων, *χωρίς* να απαιτείται προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής, καθώς και την ύπαρξη ασφαλίσεως ασθένειας.

86. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, προβλέπει ότι το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος είναι μόνιμο, υπό την επιφύλαξη του άρθρου 9. Στους λόγους ανακλήσεως ή απώλειας του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος που παρατίθενται στην τελευταία αυτή διάταξη καταλέγεται, πέραν ορισμένων λόγων δημόσιας τάξεως, η «απουσία επί διάστημα δώδεκα διαδοχικών μηνών από το έδαφος της [Ένωσης]» (άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ'). Το άρθρο 11 θεσπίζει το δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως με τους υπηκόους του οικείου κράτους μέλους, αλλά περιλαμβάνει επίσης διάφορες παρεκκλίσεις από την αρχή αυτή. Συγκεκριμένα, το άρθρο 11, παράγραφος 4, προβλέπει ότι «τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν την ίση μεταχείριση ως προς την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία στα βασικά πλεονεκτήματα.»⁴⁷.

87. Περιέργως, η οδηγία 2003/109 δεν φαίνεται να ρυθμίζει το ζήτημα τι συμβαίνει –ήτοι ποια είναι τα αντίστοιχα δικαιώματα του υπηκόου τρίτης χώρας και του κράτους μέλους που τον υποδέχεται– σε περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος περιέρχεται σε κατάσταση μόνιμης εξαρτήσεως από την κοινωνική ασφάλιση, με τη συμπληρωματική υποστήριξη της κοινωνικής αρωγής, πολλώ δε μάλλον, σε περίπτωση που περιέρχεται σε κατάσταση ένδειας.

⁴⁶ Οδηγία της 25ης Νοεμβρίου 2003 σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες (ΕΕ 2004, L 16, σ. 44).

⁴⁷ Όσον αφορά την έννοια των «βασικών πλεονεκτημάτων», βλ. απόφαση της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, σκέψη 91): *Τα κράτη μέλη δύνανται «να περιορίζουν την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως που ισχύει για όσους έχουν υπαχθεί στο ενεργητικό καθεστώς που προβλέπει η οδηγία 2003/109, εκτός αν πρόκειται για παροχές κοινωνικής αρωγής ή κοινωνικής προστασίας τις οποίες χορηγούν οι δημόσιες αρχές σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο και οι οποίες βοηθούν το άτομο να καλύψει τις βασικές ανάγκες του, όπως είναι η τροφή, η κατοικία και η υγεία» (η υπογράμμιση δική μου).*

88. Είναι σαφές ότι ο Μ. Çoban μπορούσε να θεωρηθεί ότι πληρούσε (και πιθανόν πράγματι πληρούσε) τις προϋποθέσεις για τη λήψη άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση λόγω της εργασίας του ως οδηγός διεθνών μεταφορών. Έλαβε την άδειά του σε πολύ σύντομο διάστημα (περίπου τρεις μήνες) αφότου σταμάτησε να εργάζεται⁴⁸. Κατά τον χρόνο εκείνο, οι μελλοντικές προοπτικές του –αν μη τι άλλο, το αν θα ήταν εν τέλει σε θέση να εργασθεί εκ νέου– μπορεί να μην ήταν απολύτως σαφείς. Επισημαίνω ότι έπρεπε να παρέλθουν σχεδόν δύο έτη (μέχρι τις 8 Σεπτεμβρίου 2008) για να του διαγνωσθεί ανικανότητα προς εργασία βαθμού μεταξύ 45 % και 55 % και να του χορηγηθεί η παροχή αναπηρίας⁴⁹.

89. Ήταν ο Μ. Çoban, κατά τον χρόνο που το Uww κατήργησε την παροχή που του χορηγείτο δυνάμει του TW, σε κατάσταση αντίστοιχη με εκείνη ενός Ολλανδού υπηκόου (όπως του Μ. S. Demirci και των συναδέλφων του) ή ενός υπηκόου άλλου κράτους μέλους της Ένωσης, ο οποίος είναι ως εκ τούτου, λόγω της ιθαγένειας αυτής, πολίτης της Ένωσης;

90. Είναι μάλλον προφανές ότι, όσον αφορά τις Κάτω Χώρες, η κατάσταση του Μ. Çoban δεν μπορεί να συγκριθεί λυσιτελώς με εκείνη ενός Ολλανδού υπηκόου. Ο Μ. S. Demirci και οι συνάδελφοί του βρίσκονταν στην (επιγενόμενη) πατρίδα τους. Αποκτώντας την ολλανδική ιθαγένεια, απέκτησαν «το πλέον προχωρημένο επίπεδο εντάξεως ενός Τούρκου εργαζομένου στο κράτος μέλος υποδοχής»⁵⁰. Είναι Ολλανδοί. Ο Μ. Çoban δεν έχει πραγματοποιήσει το σημαντικό αυτό βήμα.

91. Πρέπει μήπως τότε η κατάσταση του Μ. Çoban να συγκριθεί με εκείνη ενός πολίτη της Ένωσης που έχει επίσης καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος στις Κάτω Χώρες και εγκαθίσταται σε άλλη χώρα, με αποτέλεσμα να απολέσει το δικαίωμά του περί λήψεως της συμπληρωματικής παροχής δυνάμει του TW;

92. Κατ' αρχήν, σχεδόν αξιωματικά μπορεί να υποστηριχθεί ότι, όσο ευνοϊκή και αν είναι η κατάσταση ενός υπηκόου τρίτης χώρας που έχει αποκτήσει καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση, σε σύγκριση με τη λιγότερο ασφαλή κατάσταση του υπηκόου τρίτης χώρας που δεν έχει ακόμα αποκτήσει το καθεστώς αυτό⁵¹, δεν μπορεί να είναι εξίσου καλή όπως η κατάσταση κάποιου ο οποίος είναι πολίτης της Ένωσης.

93. Η ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης, όπως έχει κριθεί από το Δικαστήριο κατά πάγια νομολογία που ανατρέχει αρχικώς στην απόφαση Grzelczyk, «τείνει να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών, η οποία εξασφαλίζει την ίδια νομική μεταχείριση σε όσους εξ αυτών βρίσκονται στην ίδια κατάσταση, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους και υπό την επιφύλαξη των ρητά προβλεπομένων εξαιρέσεων»⁵². Ο R. Grzelczyk μπόρεσε να προβάλει δικαίωμα να λάβει το βελγικό «*minimax*» –ένα «κοινωνικό πλεονέκτημα» κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68⁵³

48 Βλ. σημείο 33 των παρουσών προτάσεων.

49 Βλ. σημείο 34 των παρουσών προτάσεων.

50 Απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2015, Demirci κ.λπ. (C-171/13, EU:C:2015:8, σκέψη 53).

51 Το καθεστώς αυτό είναι αναμφισβήτητα πολύ ευνοϊκό. Ο γενικός εισαγγελέας M. Szpunar το περιγράφει ως εξής στην υπόθεση P και S (C-579/13, EU:C:2015:39, σημεία 29 έως 31): «[...] η οδηγία 2003/109 εισάγει για τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι έχουν διαμείνει νόμιμα στην Ένωση επί πενταετία ένα νέο καθεστώς, το οποίο στηρίζεται αποκλειστικά στο ενωσιακό δίκαιο: το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος. Με τη θέσπιση του εν λόγω καθεστώτος δημιουργείται μια εναλλακτική προς την ιθαγένεια μορφή συμμετοχής των αλλοδαπών στην οικονομική και κοινωνική ζωή της Ένωσης, η οποία στη βιβλιογραφία αναφέρεται –σε αντιπαράβολή προς τη “citizenship”– ως “*denizenship*”. Στον βαθμό που το ενωσιακό δίκαιο δεν περιέχει συναφείς ρυθμίσεις, το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν στην Ένωση εξακολουθεί να διέπεται από το εθνικό δίκαιο των κρατών μελών» (η υπογράμμιση δική μου).

52 Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, σκέψη 31).

53 Κανονισμός του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας (EE ειδ. έκδ. 5/001, σ. 33). Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, σκέψη 27). Ωστόσο, ο R. Grzelczyk δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού, επειδή δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις για να χαρακτηριστεί «εργαζόμενος»: βλ. σκέψεις 15 και 16 της αποφάσεως.

– κατά τη διάρκεια του τελευταίου έτους των σπουδών του, όχι δυνάμει του παραγώγου κοινοτικού δικαίου, αλλά λόγω της αλληλεγγύης που προσήκει στους συμπολίτες της Ένωσης. Ένας Βέλγος υπήκοος στην ίδια κατάσταση μπορούσε να έχει πρόσβαση στην παρεχόμενη από το «minimax» οικονομική υποστήριξη. Κατά συνέπεια, το ίδιο μπορούσε να πράξει και ο R. Grzelczyk⁵⁴.

94. Το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση ενός υπηκόου τρίτης χώρας δεν παρέχει τέτοιο –στηριζόμενο στη Συνθήκη– δικαίωμα καλύψεως των κενών ή βελτιώσεως της ερμηνείας του παραγώγου δικαίου της Ένωσης. Επομένως, το καθεστώς αυτό είναι εκ φύσεως απίθανο να ισοδυναμεί πραγματικά με το καθεστώς του πολίτη της Ένωσης.

95. Φρονώ ότι, τουλάχιστον ως προς δύο σημεία, η κατάσταση στην οποία βρισκόταν ο M. Çoban την 1η Απριλίου 2014 μπορεί ευλόγως να υποστηριχθεί ότι ήταν πιο επισφαλής από την κατάσταση ενός πολίτη της Ένωσης. Το πρώτο σημείο αφορά τη διατήρηση της οικονομικής του ασφάλειας από τη στιγμή που περιήλθε σε κατάσταση μόνιμης ανικανότητας προς εργασία· το δεύτερο αφορά την περιορισμένη διάρκεια του δικαιώματός του να διατηρήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση, εφόσον εγκατέλειπε τις Κάτω Χώρες και εγκαθίστατο στην Τουρκία.

96. Ως προς το πρώτο, προκύπτει σαφώς από τις αποφάσεις *Dano*⁵⁵ και *Alimanovic*⁵⁶ ότι, σε ορισμένες περιστάσεις, τα κράτη μέλη δύνανται να περιορίζουν την πρόσβαση στις ΕΜΑΤΠΧ ακόμη και για τους πολίτες της Ένωσης που διαμένουν νομίμως στο έδαφός τους, μέχρι οι πολίτες αυτοί να αποκτήσουν δικαίωμα μόνιμης διαμονής⁵⁷. Εξ όσων γνωρίζω, δεν υπάρχει μέχρι σήμερα νομολογία του Δικαστηρίου που να έχει ως αντικείμενο το ζήτημα αν υπήκοος τρίτης χώρας, που έχει αποκτήσει καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση και που εν συνεχεία περιέρχεται σε κατάσταση πλήρους οικονομικής εξαρτήσεως, όσον αφορά την οικονομική του επιβίωση, από τη συνδυαστική λήψη μιας παροχής κοινωνικής ασφαλίσεως και μιας ΕΜΑΤΠΧ, δύναται να θεωρήσει βέβαιο ότι θα διατηρήσει το καθεστώς του και ότι, ως εκ τούτου, θα συνεχίσει να λαμβάνει τις παροχές αυτές για το υπόλοιπο της ζωής του. Θα ήταν παρακινδυνευμένο να υποστηριχθεί ότι τούτο είναι αυτονόητο ότι θα συμβεί⁵⁸.

97. Ως προς το δεύτερο, από το γράμμα του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109 προκύπτει σαφώς ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών «δεν δικαιούνται πλέον να διατηρούν το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος [...] [σε περίπτωση απουσίας] επί διάστημα δώδεκα διαδοχικών μηνών από το έδαφος της [Ένωσης]». Μετά την παρέλευση του χρονικού αυτού διαστήματος, βρίσκονται στην ίδια κατάσταση όπως κάθε υπήκοος τρίτης χώρας που επιδιώκει να (επαν-)εισέλθει στην Ευρωπαϊκή Ένωση⁵⁹. Όπως μπορεί να υποτεθεί, με βάση τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως (ο M. Çoban έχει ανικανότητα προς εργασία βαθμού μεταξύ 45 % και 55 %), το

54 Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, *Grzelczyk* (C-184/99, EU:C:2001:458, σκέψη 29). Ως προς την αποτελεσματικότητα των κατοχυρωμένων στη Συνθήκη δικαιωμάτων των πολιτών της Ένωσης όσον αφορά την υπεροχή τους έναντι των περιορισμών που προβλέπονται στο παράγωγο δίκαιο, βλ. σκέψεις 30 έως 36 της αποφάσεως.

55 Απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 2014 (C-333/13, EU:C:2014:2358).

56 Απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 2015 (C-67/14, EU:C:2015:597).

57 Βλ. απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 2014, *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, σκέψεις 68 έως 74). Η E. Dano ήταν κάτοχος (εθνικού) πιστοποιητικού διαμονής απεριόριστης διάρκειας, αλλά δεν μπορούσε ακόμα να προβάλει δικαίωμα διαμονής δυνάμει της οδηγίας 2004/38/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 κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ 2004, L 158, σ. 77, στο εξής: οδηγία για τα δικαιώματα των πολιτών)· βλ., συναφώς, σκέψεις 26 και 44 της αποφάσεως.

58 Πρβλ. αποφάσεις της 19ης Σεπτεμβρίου 2013, *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, σκέψεις 64, 69 και 78), και της 15ης Σεπτεμβρίου 2015, *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:597, σκέψεις 57 έως 59 και 62). Η γραμματική διατύπωση της οδηγίας 2003/109 δεν παρέχει απαντήσεις επί του εν λόγω ζητήματος. Βλ. σημείο 87 των παρουσών προτάσεων.

59 Ίσως δεν αποτελεί σύμπτωση το ότι νόμος περί επαναπατρισμού επιτρέπει στους Τούρκους εργαζομένους που έχουν εγκατασταθεί στην Τουρκία να αλλάξουν γνώμη και να επιστρέψουν στις Κάτω Χώρες, υπό την προϋπόθεση ότι θα πράξουν τούτο εντός ενός έτους από την ημερομηνία εγκαταστάσεώς τους στη χώρα προορισμού τους· βλ. σημείο 32 των παρουσών προτάσεων.

πρόσωπο αυτό δεν θα μπορεί να επωφεληθεί της προνομιακής μεταχειρίσεως που επιφυλάσσεται από τη Συμφωνία Συνδέσεως στους Τούρκους υπηκόους που επιθυμούν να (επαν-)ενταχθούν στην αγορά εργασίας κράτους μέλους (και, σε καμία περίπτωση, δεν θα έχει δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας στην Ένωση ισότιμα με εκείνα των πολιτών της Ένωσης)⁶⁰.

98. Αντιθέτως, ένας πολίτης της Ένωσης που έχει καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος και επιλέγει να εγκαταλείψει τις Κάτω Χώρες (με αποτέλεσμα την απώλεια του δικαιώματός του για τη λήψη της συμπληρωματικής παροχής δυνάμει του ΤW) θα απολέσει εν τέλει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος κάποια στιγμή –μετά δύο έτη αντί μετά δώδεκα μήνες⁶¹–, αλλά θα δύναται βεβαίως να επανεισέλθει στις Κάτω Χώρες, όποτε το αποφασίσει⁶².

99. Στην απόφαση *Demirci*, το Δικαστήριο ξεκίνησε την ενδελεχή ανάλυση των λόγων για τους οποίους οι εν λόγω έχοντες διπλή, ήτοι τουρκική και ολλανδική, ιθαγένεια δεν μπορούσαν –αντίθετα προς τους προσφεύγοντες στην υπόθεση *Akdas*– να προβάλουν, στηριζόμενοι στην απόφαση 3/80, δικαίωμα να συνεχίσουν να λαμβάνουν τη συμπληρωματική παροχή δυνάμει του ΤW με τη φράση «το γεγονός ότι οι εφεσίβλητοι της κύριας δίκης απέκτησαν την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής ως Τούρκοι εργαζόμενοι τους τοποθετεί σε μια *ιδιαίτερη κατάσταση*» (η υπογράμμιση δική μου)⁶³.

100. Ωστόσο, είναι σαφές ότι ο Μ. Çoban δεν βρίσκεται σε αντίστοιχη «ιδιαίτερη κατάσταση». Δεν έχει διπλή, ήτοι τουρκική και ολλανδική, ιθαγένεια. Δεν είναι υπήκοος άλλου κράτους μέλους της Ένωσης. Έχει μία και μοναδική ιθαγένεια, την τουρκική. Κατά την άποψή μου, από όσα εκτέθηκαν στα σημεία 84 επ. των παρουσών προτάσεων προκύπτει ότι η κατάστασή του δεν μπορεί πραγματικά να συγκριθεί με την κατάσταση ενός Ολλανδού υπηκόου και/ή ενός πολίτη της Ένωσης. Επομένως, το άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου δεν λειτουργεί κατά τρόπο που να του στερεί τα αμέσου αποτελέσματα δικαιώματα που αυτός αντλεί από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80, τα οποία θα μπορούσε, υπό άλλες περιστάσεις, να επικαλεσθεί.

Επιλεγόμενα

101. Από την ανάλυση που προηγήθηκε προκύπτει σαφώς ότι οι αμφιβολίες που οδήγησαν στην παρούσα δίκη οφείλονται στο ότι η απόφαση 3/80 αντικατοπτρίζει τη διατύπωση του κανονισμού 1408/71, όπως αυτός ίσχυε *προτού τροποποιηθεί* για να καταστούν οι ΕΜΑΤΠΧ μη εξαγωγίμες⁶⁴. Στην υπόθεση *Akdas* και εκ νέου στην υπόθεση *Demirci*, το Δικαστήριο στηρίχθηκε στην παραδοχή ότι οι ΕΜΑΤΠΧ εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της αποφάσεως 3/80⁶⁵.

102. Καίτοι το άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου λειτουργεί ως χρήσιμο ερμηνευτικό εργαλείο⁶⁶ και μπορεί, ως εκ τούτου, να παρεμβάλλεται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, προκειμένου να αποκλείσει τη δυνατότητα εφαρμογής της αποφάσεως 3/80, οι λειτουργίες που επιτελεί και τα αποτελέσματά του δεν εκτείνονται μέχρι του σημείου να αναδιατυπώσει την απόφαση 3/80 κατά τρόπο ώστε να εξαιρεθούν από το πεδίο εφαρμογής της εκείνες ακριβώς οι ΕΜΑΤΠΧ που το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι εμπίπτουν στην πράξη αυτή. Αρμόδιο για την τροποποίηση ή την αναδιατύπωση της αποφάσεως

60 Βλ. απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2015, *Demirci* κ.λπ. (C-171/13, EU:C:2015:8, σκέψη 56): «σε αντίθεση με τους εργαζομένους των κρατών μελών, οι Τούρκοι υπήκοοι δεν έχουν το δικαίωμα να κυκλοφορούν ελεύθερα στο εσωτερικό της Κοινότητας, αλλά μπορούν απλώς να ασκούν ορισμένα δικαιώματα στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής και μόνο (βλ. αποφάσεις *Tetik*, C-171/95, EU:C:1997:31, σκέψη 29, και *Derin*, C-325/05, EU:C:2007:442, σκέψη 66)».

61 Βλ. άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας για τα δικαιώματα των πολιτών.

62 Βλ. άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα δικαιώματα των πολιτών.

63 Απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2015, *Demirci* κ.λπ. (C-171/13, EU:C:2015:8, σκέψη 53).

64 Βλ. σημείο 53 των παρουσών προτάσεων. Το Δικαστήριο, στην απόφαση της 26ης Μαΐου 2011, *Akdas* κ.λπ. (C-485/07, EU:C:2011:346), τελούσε σαφώς σε γνώση της αναντιστοιχίας μεταξύ της αποφάσεως 3/80 και του τροποποιημένου κανονισμού 1408/71: βλ. σκέψεις 83 έως 86 της εν λόγω αποφάσεως.

65 Βλ. απόφαση της 26ης Μαΐου 2011, *Akdas* κ.λπ. (C-485/07, EU:C:2011:346, σκέψη 77).

66 Βλ. σημεία 73 επ. των παρουσών προτάσεων.

3/80 είναι το Συμβούλιο Συνδέσεως⁶⁷. Σε περίπτωση που, για λόγους πολιτικής, κριθεί σκόπιμο να αφαιρεθεί από τους Τούρκους υπηκόους το δικαίωμα για λήψη μιας ΕΜΑΤΠΧ σε περίπτωση εγκαταστάσεώς τους εκτός του κράτους μέλους υποδοχής, και εκτός αν το Δικαστήριο αναθεωρήσει την παραδοχή στην οποία στηρίχθηκαν οι αποφάσεις Akdas και Demirci⁶⁸, απομένει μόνον η νομοθετική οδός για την επίτευξη του εν λόγω αποτελέσματος.

Πρόταση

103. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το Centrale Raad van Beroep (εφετείο για υποθέσεις κοινωνικής ασφαλίσεως και δημοσιοϋπαλληλικές υποθέσεις, Κάτω Χώρες) ως εξής:

Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, περί της εφαρμογής των καθεστώτων κοινωνικής ασφαλίσεως των κρατών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στους [Τ]ούρκους εργαζόμενους και στα μέλη των οικογενειών τους, μπορεί να το επικαλεσθεί απευθείας πρώην εργαζόμενος ο οποίος δεν έχει, πέραν της τουρκικής ιθαγένειας, την ιθαγένεια κράτους μέλους και είναι δικαιούχος συμπληρωματικής παροχής δυνάμει του Toeslagenwet, προκειμένου να συνεχίσει να λαμβάνει την παροχή αυτή, σε περίπτωση εγκαταστάσεώς του στην Τουρκία. Το συμπέρασμα αυτό δεν αντιβαίνει στο άρθρο 59 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου που υπεγράφη στις 23 Νοεμβρίου 1970 στις Βρυξέλλες. Δεν ασκεί επιρροή το αν το πρόσωπο αυτό α) εγκαθίσταται στην Τουρκία οικειοθελώς και β) έχει, ως υπήκοος τρίτης χώρας, καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος στην Ένωση που του παρέχει δικαίωμα να επιστρέψει και να διαμείνει εκ νέου στο κράτος μέλος υποδοχής εντός δώδεκα μηνών.

⁶⁷ Απόφαση της 26ης Μαΐου 2011, Akdas κ.λπ. (C-485/07, EU:C:2011:346, σκέψη 91).

⁶⁸ Σε περίπτωση που το Δικαστήριο επιθυμεί να αναθεωρήσει την παραδοχή αυτή, φρονώ, με όλον τον σεβασμό, ότι το κατάλληλο όργανο για τέτοια μεταστροφή της πάγιας νομολογίας θα ήταν το τμήμα μείζονος συνθέσεως.