



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ANTHONY MICHAEL COLLINS
της 12ης Οκτωβρίου 2023¹

Υπόθεση C-549/22

X

κατά

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

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

«Προδικαστική παραπομπή – Εξωτερικές σχέσεις – Ευρωμεσογειακή συμφωνία συνδέσεως
ΕΕ-Αλγερίας – Άρθρο 68, παράγραφος 4 – Άμεσο αποτέλεσμα – Προσωπικό πεδίο
εφαρμογής – Επιζών σύζυγος εργαζομένου αλγερινής υπηκοότητας που απασχολείται σε κράτος
μέλος – Εξαγωγή παροχών επιζώντος προς την Αλγερία – Μείωση παροχών – Διακρίσεις λόγω
ιθαγένειας – Αντικειμενική αιτιολόγηση της μείωσης που αντικατοπτρίζει τις διαφορές στο
κόστος διαβίωσης»

I. Εισαγωγή

1. Η εκκαλούσα, X, κατοικεί στην Αλγερία. Δεδομένου ότι ο θανών σύζυγός της εργαζόταν στις Κάτω Χώρες, η X λαμβάνει παροχές επιζώντος από το Sociale verzekeringsbank (ταμείο κοινωνικής ασφάλισης, Κάτω Χώρες, στο εξής: SVB). Οι Κάτω Χώρες θέσπισαν νομοθεσία δυνάμει της οποίας το καταβαλλόμενο στην X ποσό των παροχών επιζώντος υπέστη μείωση με το αιτιολογικό ότι το κόστος διαβίωσης στην Αλγερία ήταν χαμηλότερο από ό, τι στο εν λόγω κράτος μέλος. Η X αμφισβήτησε την εν λόγω μείωση ενώπιον του Centrale Raad van Beroep (εφετείου για υποθέσεις κοινωνικής ασφάλισης και δημόσιας διοίκησης, Κάτω Χώρες). Το εν λόγω δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί εάν το άρθρο 68, παράγραφος 4, της ευρωμεσογειακής συμφωνίας συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Αλγερίας, αφετέρου (στο εξής: συμφωνία σύνδεσης)², αντιτίθεται σε μια τέτοια μείωση.

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² ΕΕ 2005, L 265, σ. 2. Η συμφωνία σύνδεσης υπεγράφη στις 22 Απριλίου 2002. Τέθηκε σε ισχύ την 1η Σεπτεμβρίου 2005.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

2. Το άρθρο 68 της συμφωνίας σύνδεσης προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των ακόλουθων παραγράφων, οι εργαζόμενοι αλγερινής υπηκοότητας και τα μέλη της οικογενείας τους που διαμένουν με αυτούς, απολαμβάνουν, στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, καθεστώτος που χαρακτηρίζεται από την απουσία κάθε διάκρισης βασιζόμενης στην ιθαγένεια, σε σχέση με τους υπηκόους των κρατών μελών στα οποία απασχολούνται.

Η έννοια της κοινωνικής ασφάλισης καλύπτει τους κλάδους της κοινωνικής ασφάλισης που αφορούν τις παροχές ασθένειας, μητρότητας, αναπηρίας, γήρατος, επιζώντων, εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικής ασθένειας, τα επιδόματα θανάτου, ανεργίας και τις οικογενειακές παροχές.

Ωστόσο, η διάταξη αυτή δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την εφαρμογή των λοιπών κανόνων συντονισμού που προβλέπει η κοινοτική νομοθεσία που βασίζεται στο άρθρο 42 της συνθήκης ΕΚ, υπό όρους διαφορετικούς από αυτούς που καθορίζονται στο άρθρο 70 της παρούσας συμφωνίας.

2. Οι εργαζόμενοι αυτοί απολαμβάνουν του συνυπολογισμού των περιόδων ασφαλίσεως, απασχόλησης ή διαμονής, των συμπληρούμενων στα διάφορα κράτη μέλη, όσον αφορά τις συντάξεις γήρατος, αναπηρίας και επιζώντων, των οικογενειακών παροχών, των παροχών ασθένειας και μητρότητας, καθώς και της ιατρικής περίθαλψης τόσο των ιδίων όσο και των μελών της οικογενείας τους που κατοικούν εντός της Κοινότητας.

3. Οι εργαζόμενοι αυτοί απολαμβάνουν των οικογενειακών παροχών για τα μέλη της οικογενείας τους, που κατοικούν εντός της Κοινότητας.

4. Οι εργαζόμενοι αυτοί απολαμβάνουν της ελεύθερης μεταφοράς στην Αλγερία, βάσει της ισοτιμίας που εφαρμόζεται δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους μέλους ή των κρατών μελών τα οποία είναι οφειλέτες, των συντάξεων γήρατος, επιζώντων, εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής ασθένειας καθώς και αναπηρίας, σε περίπτωση εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής ασθένειας, με εξαίρεση τις ειδικές παροχές μη ανταποδοτικού χαρακτήρα.

[...]»

3. Το άρθρο 70 της συμφωνίας σύνδεσης διαλαμβάνει τα εξής:

«1. Πριν από το τέλος του πρώτου έτους μετά την έναρξη ισχύος της παρούσας συμφωνίας, το Συμβούλιο Σύνδεσης εκδίδει τις διατάξεις που επιτρέπουν την εξασφάλιση της εφαρμογής των αρχών που καθορίζονται στο άρθρο 68.

2. Το Συμβούλιο Σύνδεσης καθορίζει τις λεπτομέρειες εφαρμογής διοικητικής συνεργασίας, που εξασφαλίζει τις εγγυήσεις διαχείρισης και ελέγχου που απαιτούνται για την εφαρμογή των διατάξεων που αναφέρονται στην παράγραφο 1.»

B. Το ολλανδικό δίκαιο

4. Στη διάταξη περί παραπομπής επισημαίνονται ως σχετικές οι ακόλουθες διατάξεις του εθνικού δικαίου.

5. Το άρθρο 13, παράγραφος 1, του Algemene Nabestaandenwet (γενικού νόμου περί επιζώντων, στο εξής: ANW) ορίζει τα εξής:

«Ασφαλισμένο θεωρείται, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου, κάθε πρόσωπο το οποίο:

(a) είναι κάτοικος ημεδαπής·

(b) δεν είναι κάτοικος ημεδαπής, αλλά υπόκειται σε φόρο μισθωτών υπηρεσιών για την εργασία που παρέχεται στο πλαίσιο σχέσεως εργασίας στις Κάτω Χώρες ή εντός της ηπειρωτικής υφαλοκρηπίδας».

6. Το άρθρο 14, παράγραφος 1, του ANW ορίζει, καθ' ο μέρος ενδιαφέρει εν προκειμένω, τα εξής:

«Ο επιζών συγγενής δικαιούται παροχές επιζώντος εφόσον:

(a) έχει άγαμο τέκνο ηλικίας κάτω των 18 ετών το οποίο δεν είναι μέλος του νοικοκυριού άλλου προσώπου· ή

(b) είναι ανίκανος προς εργασία».

7. Το άρθρο 17, παράγραφος 1, του ANW προβλέπει τα εξής:

«Οι ακαθάριστες παροχές επιζώντος καθορίζονται σε τέτοιο ποσό ώστε, κατόπιν αφαίρεσης του φόρου μισθωτών υπηρεσιών και των εθνικών ασφαλιστικών εισφορών που πρέπει να παρακρατούνται επί του εν λόγω ποσού για πρόσωπο που δεν έχει συμπληρώσει ακόμη την ηλικία συνταξιοδότησης, λαμβανομένων αποκλειστικώς υπόψη των γενικών πιστώσεων φόρου που μνημονεύονται στο άρθρο 22 του Wet op de loonbelasting 1964 [νόμου του 1964 περί φορολογίας μισθωτών υπηρεσιών], οι καθαρές παροχές επιζώντος να αντιστοιχούν στο 70 % του καθαρού κατώτατου μισθού».

8. Το άρθρο 17, παράγραφος 3, του ANW ορίζει τα εξής:

«Όσον αφορά τους επιζώντες συγγενείς που δεν κατοικούν στις Κάτω Χώρες, σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε άλλο κράτος μέλος της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΟΧ) ή στην Ελβετία, οι ακαθάριστες παροχές επιζώντος ορίζονται σε ποσοστό, δυνάμει υπουργικής απόφασης, επί του ποσού που καθορίζεται σύμφωνα με τις παραγράφους 1, 2 ή 5. Το ποσοστό αυτό καθορίζεται κατά τρόπο ώστε να αντικατοπτρίζει τη σχέση μεταξύ του επιπέδου του κόστους διαβίωσης στο κράτος στο οποίο κατοικεί ο επιζών και εκείνου των Κάτω Χωρών. Το ποσοστό αυτό δεν υπερβαίνει το 100».

9. Το άρθρο 32a, παράγραφοι 1 και 2, του ANW:

«1. Δεν γεννάται κανένα δικαίωμα παροχών επιζώντος για τον επιζώντα συγγενή εάν αυτός δεν κατοικεί στις Κάτω Χώρες κατά την ημέρα θανάτου του ασφαλισμένου. [...]

2. Η πρώτη παράγραφος δεν εφαρμόζεται εάν ο επιζών συγγενής [...] κατοικεί, κατά την ημέρα θανάτου του ασφαλισμένου, σε κράτος στο οποίο ενδέχεται να υφίσταται, δυνάμει Συνθήκης ή απόφασης διεθνούς οργανισμού, δικαίωμα παροχών επιζώντος [...].»

III. Τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης, τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

10. Την 1η Ιανουαρίου 2000 τέθηκε σε ισχύ ο *Wet beperking export uitkeringen* (νόμος περί περιορισμού της εξαγωγής παροχών κοινωνικής ασφάλισης). Εισηγάγε την αρχή της εδαφικότητας σε διάφορους τομείς του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης. Ο βασικός κανόνας είναι ότι δεν υφίσταται δικαίωμα σε παροχή ή ότι ένα υφιστάμενο δικαίωμα σε παροχή λήγει όταν ο δικαιούχος κατοικεί εκτός των Κάτω Χωρών ή δεν κατοικεί πλέον στο εν λόγω κράτος μέλος. Εξαιρείται η περίπτωση κατά την οποία η εξαγωγή της παροχής διέπεται από διεθνή συνθήκη με το κράτος κατοικίας του δικαιούχου, στο πλαίσιο της οποίας είναι δυνατή η διενέργεια ελέγχων ώστε να διασφαλίζεται ότι οι εν λόγω παροχές καταβάλλονται νόμιμα. Δεν έχει υπογραφεί τέτοια συνθήκη μεταξύ των Κάτω Χωρών και της Αλγερίας.

11. Βάσει μεταβατικών ρυθμίσεων, οι παροχές επιζώντος που είχαν αναγνωριστεί σε δικαιούχο πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1999 μπορούσαν να εξαχθούν ακόμη και προς κράτος με το οποίο οι Κάτω Χώρες δεν είχαν συνάψει τέτοια συνθήκη.

12. Την 1η Ιουλίου 2012 τέθηκε σε ισχύ ο *Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid* (νόμος περί της αρχής του κράτους κατοικίας στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, στο εξής: *Wwsz*). Σύμφωνα με την οικεία αιτιολογική έκθεση, ο *Wwsz* αποσκοπεί στον περιορισμό της εξαγωγής ή της χορήγησης παροχών κοινωνικής ασφάλισης προς κράτη εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για τον σκοπό αυτό, τροποποίησε το άρθρο 17, παράγραφος 3, του *ANW*³. Σκοπός του *Wwsz* είναι να διασφαλιστεί ότι οι παροχές που υπολογίζονται βάσει του ολλανδικού κατώτατου μισθού ή που καλύπτουν ορισμένες δαπάνες συνάδουν με το κόστος διαβίωσης στη χώρα προς την οποία εξάγονται. Ως εκ τούτου, οι δικαιούχοι παροχών που δεν κατοικούν στις Κάτω Χώρες, σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε άλλο κράτος μέλος της συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΟΧ) ή στην Ελβετία λαμβάνουν παροχές κατά ορισμένο ποσοστό επί του ποσού των παροχών επιζώντος που θα λάμβαναν εάν κατοικούσαν στις Κάτω Χώρες.

13. Για τους δικαιούχους που κατοικούν στις Κάτω Χώρες, το μέγιστο ποσό των παροχών επιζώντος είναι το 70 % του ολλανδικού νόμιμου κατώτατου μηνιαίου μισθού. Για τους δικαιούχους που κατοικούν στην Αλγερία, το ύψος της παροχής ανερχόταν στο 60 % του ποσού που ίσχυε στις Κάτω Χώρες από το 2013 και στο 40 % του ποσού από το 2016⁴. Τα εν λόγω ποσοστά χρησιμοποιούνται προκειμένου να αντικατοπτρίζεται το κόστος διαβίωσης στην Αλγερία σε σύγκριση με εκείνο των Κάτω Χωρών.

14. Ο αποβιώσας σύζυγος της εκκαλούσας εργαζόταν στις Κάτω Χώρες. Δυνάμει του *ANW*, η εκκαλούσα δικαιούνταν παροχές επιζώντος από την 1η Ιανουαρίου 1999. Σύμφωνα με τις μεταβατικές ρυθμίσεις⁵, από την 1η Ιανουαρίου 2000 οι εν λόγω παροχές εξάγονταν προς την Αλγερία, το κράτος κατοικίας της. Με απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2018, το *SVB* ενημέρωσε την εκκαλούσα ότι, από την 1η Ιανουαρίου 2013, οι παροχές επιζώντος που δικαιούται θα

³ Το σημείο 8 των παρουσών προτάσεων λαμβάνει υπόψη την εν λόγω τροποποίηση.

⁴ Άρθρο 1 του *Regeling woonlandbeginsel in de sociale zekerheid 2012* (κανονισμού του 2012 περί της αρχής του κράτους κατοικίας στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης) και παράρτημα του εν λόγω κανονισμού.

⁵ Βλ. σημείο 11 των παρουσών προτάσεων.

μειώνονταν ώστε να αντικατοπτρίζουν το κόστος διαβίωσης στην Αλγερία. Με την έφεσή της ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, η X υποστηρίζει ότι η εν λόγω μείωση δεν της επιτρέπει να καλύπτει τις δαπάνες διαβίωσής της.

15. Κατά πάγια νομολογία του αιτούντος δικαστηρίου, η μείωση παροχών λόγω της εφαρμογής της αρχής του κράτους κατοικίας αποτελεί περιορισμό της εξαγωγής των εν λόγω παροχών. Το SVB διατείνεται ότι το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης δεν αντιτίθεται στον εν λόγω περιορισμό, διότι δεν περιέχει σαφή και αδιαμφισβήτητη υποχρέωση εξαγωγής παροχών. Ως εκ τούτου, το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης δεν έχει άμεσο αποτέλεσμα. Η θέση αυτή συνάδει με το άρθρο 70 της συμφωνίας σύνδεσης, το οποίο ορίζει ότι το άρθρο 68 της συμφωνίας αυτής θέτει απλώς τις γενικές αρχές τις οποίες πρέπει να εφαρμόσει το Συμβούλιο Σύνδεσης, πράγμα το οποίο δεν έπραξε.

16. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η ερμηνεία του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης αφορά τόσο την εξαγωγή παροχών από τις Κάτω Χώρες στην Αλγερία όσο και την εξαγωγή παροχών προς άλλα κράτη με τα οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει συνάψει συμφωνίες περιέχουσες παρόμοια ρήτρα⁶. Το εν λόγω δικαστήριο σημειώνει επίσης ότι ο νόμος των Κάτω Χωρών που προσαρμόζει το ύψος των παροχών επιζώντος στο κόστος διαβίωσης του κράτους στο οποίο κατοικεί ο δικαιούχος ενδέχεται να μη συνάδει με τις εν λόγω ρήτρες. Για τον λόγο αυτό ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης την έννοια ότι εφαρμόζεται στους επιζώντες θανόντος εργαζομένου που κατοικεί στην Αλγερία και επιθυμεί να εξαγάγει τις παροχές του στην Αλγερία;

Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης:

2) Πρέπει να θεωρηθεί ότι το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης, λαμβανομένης υπόψη της διατύπωσης της συμφωνίας, καθώς και του πνεύματος και του σκοπού της διάταξης αυτής, έχει άμεσο αποτέλεσμα, ώστε τα πρόσωπα επί των οποίων έχει εφαρμογή η εν λόγω διάταξη να έχουν το δικαίωμα να την επικαλεσθούν ευθέως ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών προκειμένου να μην εφαρμοσθεί η εθνική νομοθεσία που είναι ασυμβίβαστη με αυτήν;

Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης:

3) Έχει το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης την έννοια ότι αποκλείει την εφαρμογή της αρχής του κράτους κατοικίας που προβλέπεται στο άρθρο 17, παράγραφος 3, του [ANW], η οποία έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της εξαγωγής των παροχών επιζώντος προς την Αλγερία;»

17. Το SVB, η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις και απάντησαν στις γραπτές και προφορικές ερωτήσεις του Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 28ης Ιουνίου 2023.

⁶ Βλ. άρθρο 65, παράγραφος 4, της ευρωμεσογειακής συμφωνίας σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Τυνησίας, αφετέρου (ΕΕ 1998, L 97, σ. 2)· άρθρο 65, παράγραφος 4, της ευρωμεσογειακής συμφωνίας σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και του Βασιλείου του Μαρόκου, αφετέρου (ΕΕ 2000, L 70, σ. 2)· και άρθρο 64, παράγραφος 1, δεύτερη περίπτωση, της ευρωμεσογειακής συμφωνίας σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και του Κράτους του Ισραήλ, αφετέρου (ΕΕ 2000, L 147, σ. 3).

IV. Ανάλυση

A. Οι παρατηρήσεις των διαδίκων

18. Το SVB διατείνεται ότι το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης έχει ως σκοπό να διασφαλίσει ότι οι νομισματικοί περιορισμοί δεν εμποδίζουν τη μεταφορά συντάξεων από «εργαζομένους». Λόγω της ρητής αναφοράς σε «εργαζομένους», τα μέλη της οικογένειας ενός εργαζομένου –όπως ένας χήρος ή μια χήρα– δεν εμπίπτουν στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διάταξης.

19. Σύμφωνα με το SVB, το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης δεν έχει άμεσο αποτέλεσμα διότι δεν επιβάλλει σαφή και αδιαμφισβήτητη υποχρέωση στα αρμόδια για την παροχή συντάξεων όργανα να μεταφέρουν ολόκληρο το ποσό των παροχών στους επιζώντες συζύγους εργαζομένων που κατοικούν στην Αλγερία. Από το άρθρο 70 της συμφωνίας σύνδεσης προκύπτει ότι απαιτούνται συμπληρωματικά μέτρα εφαρμογής του άρθρου 68, παράγραφος 4. Ακόμη και αν η τελευταία διάταξη είχε άμεσο αποτέλεσμα, ούτε το γράμμα ούτε το πλαίσιο της αντιτίθενται στην προσαρμογή του ποσοστού των παροχών επιζώντος προκειμένου να αντικατοπτρίζεται το χαμηλότερο κόστος διαβίωσης στην Αλγερία συγκριτικά με τις Κάτω Χώρες. Η Ολλανδική Κυβέρνηση συμμερίζεται τη θέση αυτή⁷.

20. Προς στήριξη της θέσης τους ότι το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης δεν έχει άμεσο αποτέλεσμα, το SVB και η Ολλανδική Κυβέρνηση παραπέμπουν στο άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας⁸, το οποίο επιγράφεται «Άρση των ρητρών κατοικίας». Το εν λόγω άρθρο ορίζει ότι, «[ε]κτός εάν προβλέπει άλλως ο παρών κανονισμός, οι παροχές σε χρήμα οι οποίες οφείλονται δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσοτέρων 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»⁹. Το SVB υποστηρίζει ότι η διάταξη αυτή είναι παρόμοια με την άρση της ρήτρας κατοικίας του άρθρου 6, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της απόφασης 3/80 του Συμβουλίου Σύνδεσης, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, περί της εφαρμογής των καθεστώτων κοινωνικής ασφαλίσεως των Κρατών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στους Τούρκους εργαζομένους και στα μέλη των οικογενειών τους (στο εξής: απόφαση 3/80)¹⁰. Το SVB και η Ολλανδική Κυβέρνηση διατείνονται ότι το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης δεν είναι δυνατόν να εξομοιώνεται με άρση ρήτρας κατοικίας δεδομένου ότι έχει διατυπωθεί με διαφορετικούς και πιο ασαφείς όρους.

⁷ Η Ολλανδική Κυβέρνηση δεν τοποθετείται επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος.

⁸ ΕΕ 2004, L 166, σ 1.

⁹ Το άρθρο 70 του κανονισμού 883/2004 ορίζει ότι το άρθρο 7 του εν λόγω κανονισμού δεν εφαρμόζεται στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα που απαριθμούνται στο παράρτημα Χ του εν λόγω κανονισμού. Στην περίπτωση των Κάτω Χωρών, οι απαριθμούμενες παροχές είναι εκείνες που καταβάλλονται βάσει του Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten van 24 april 1997 (Wet Wajong) (νόμου της 24ης Απριλίου 1997 περί υποστήριξης της εργασίας και απασχόλησης για νέους με αναπηρία) και βάσει του Toeslagenwet van 6 november 1986 (TW) (νόμου της 6ης Νοεμβρίου 1986 περί συμπληρωματικών παροχών).

¹⁰ ΕΕ 1983, C 110, σ. 60. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της εν λόγω απόφασης προβλέπει τα εξής: «Εκτός αν η παρούσα απόφαση προβλέπει άλλως, οι εις χρήμα παροχές αναπηρίας, γήρατος ή επιζώντων, οι συντάξεις εργατικών ατυχημάτων ή επαγγελματικής ασθένειας και τα επιδόματα θανάτου, που αποκτώνται δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσοτέρων Κρατών μελών, δεν δύνανται να υποστούν καμία μείωση, τροποποίηση, αναστολή, κατάργηση, κατάσχεση επειδή ο δικαιούχος κατοικεί στην Τουρκία ή στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από εκείνο, όπου ευρίσκεται ο φορέας οφειλέτης. Οι διατάξεις του πρώτου εδαφίου έχουν επίσης εφαρμογή επί παροχών εφ' άπαξ που χορηγούνται σε περίπτωση νέου γάμου του επιζώντος συζύγου, ο οποίος είχε δικαίωμα συντάξεως επιζώντος».

21. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το SVB και η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστήριξαν ότι το άρθρο 68, παράγραφος 1, της συμφωνίας σύνδεσης δεν έχει εφαρμογή σε δικαιούχο που κατοικεί στην Αλγερία, δεδομένου ότι τόσο από το γράμμα της διάταξης αυτής όσο και από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η εν λόγω διάταξη εφαρμόζεται αποκλειστικά σε ενδοευρωπαϊκό επίπεδο. Εν πάση περιπτώσει, το άρθρο 17, παράγραφος 3, του ANW δεν εισάγει, ούτε άμεσα ούτε έμμεσα, διακρίσεις λόγω ιθαγένειας, διότι το κόστος διαβίωσης για τους κατοίκους των Κάτω Χωρών και τους κατοίκους της Αλγερίας δεν είναι συγκρίσιμο. Ως εκ τούτου, οι εν λόγω δύο κατηγορίες προσώπων πρέπει να αντιμετωπίζονται με διαφορετικό τρόπο.

22. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης περιλαμβάνει τον επιζώντα σύζυγο εργαζομένου που κατοικεί στην Αλγερία και επιθυμεί να εξαγάγει τις παροχές του στην εν λόγω χώρα. Η ερμηνεία αυτή είναι σύμφωνη με τον σκοπό και το πλαίσιο της συμφωνίας σύνδεσης. Καίτοι το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης είναι αρκούντως σαφές και ακριβές ώστε να έχει άμεσο αποτέλεσμα, εντούτοις, η Επιτροπή συνάγει από τη φράση «βάσει της ισοτιμίας που εφαρμόζεται δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους μέλους ή των κρατών μελών τα οποία είναι οφειλέτες» ότι η διάταξη αυτή δεν αντιτίθεται στη μεταφορά παροχών επιζώντος με μειωμένο συντελεστή προκειμένου να αντικατοπτρίζεται το χαμηλότερο κόστος διαβίωσης στην Αλγερία. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι θεωρεί ότι ο ANW μπορεί να λειτουργεί εις βάρος περισσότερων Αλγερινών από ό, τι Ολλανδών υπηκόων, αλλά ότι οποιαδήποτε σχετική διαφορετική μεταχείριση δικαιολογείται αντικειμενικά και επομένως δεν απαγορεύεται από τη συμφωνία σύνδεσης.

B. Εκτίμηση

23. Με τα τρία προδικαστικά ερωτήματα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης. Το πρώτο αφορά το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διάταξης, ιδίως το κατά πόσον εφαρμόζεται στον επιζώντα σύζυγο εργαζομένου που κατοικεί στην Αλγερία. Με το δεύτερο ζητείται να διευκρινιστεί εάν η διάταξη αυτή έχει άμεσο αποτέλεσμα και, με το τρίτο, εάν η ίδια διάταξη αντιτίθεται στη μείωση των παροχών επιζώντος ώστε να αντικατοπτρίζεται το κόστος διαβίωσης στην Αλγερία.

24. Πριν από την εξέταση αυτών των ερωτημάτων, προκύπτουν δύο γενικά ζητήματα. Το πρώτο αφορά τον αντίκτυπο της απόφασης του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2010, για τη θέση που πρέπει να λάβει η Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο του Συμβουλίου Σύνδεσης που συγκροτήθηκε με τη [συμφωνία σύνδεσης], όσον αφορά τη θέσπιση διατάξεων για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης (στο εξής: απόφαση 2010/699 του Συμβουλίου)¹¹. Το δεύτερο αφορά τον ισχυρισμό του SVB ότι ο σκοπός του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης περιορίζεται στην άρση των νομισματικών περιορισμών.

¹¹ ΕΕ 2010, L 306, σ 14.

1. Ο αντίκτυπος της απόφασης 2010/699 του Συμβουλίου

25. Το άρθρο 94 της συμφωνίας σύνδεσης παρέχει στο Συμβούλιο Σύνδεσης –το οποίο αποτελείται από μέλη του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Επιτροπής, αφενός, και από μέλη της Αλγερινής Κυβέρνησης, αφετέρου– την εξουσία λήψης αποφάσεων για την επίτευξη των σκοπών της εν λόγω συμφωνίας. Το Συμβούλιο Σύνδεσης θεσπίζει τις αποφάσεις του και διατυπώνει τις συστάσεις του κατόπιν κοινής συμφωνίας μεταξύ των μερών¹².

26. Κατά το άρθρο 68, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της συμφωνίας σύνδεσης, οι διατάξεις του εν λόγω άρθρου δεν μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα την εφαρμογή των λοιπών κανόνων συντονισμού που προβλέπει η εκδιδόμενη βάσει του άρθρου 42 ΕΚ νομοθεσία της Ένωσης¹³, υπό όρους διαφορετικούς από αυτούς που καθορίζονται στο άρθρο 70 αυτής της συμφωνίας, δηλαδή, μέσω της εφαρμογής διατάξεων που θεσπίστηκαν από το Συμβούλιο Σύνδεσης.

27. Στις 21 Οκτωβρίου 2010 εκδόθηκε η απόφαση 2010/699 του Συμβουλίου. Καθορίζει τη θέση που αναμένεται να λάβει η Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο του Συμβουλίου Σύνδεσης για την εφαρμογή των άρθρων 68 έως 71 της συμφωνίας σύνδεσης¹⁴. Το σχέδιο εκτελεστικής απόφασης ορίζει βασικές έννοιες όπως «εργαζόμενος», «μέλος της οικογένειας», «παροχές» και «εξαγώγιμες παροχές». Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του σχεδίου εκτελεστικής απόφασης, το οποίο εφαρμόζει το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης, επιγράφεται «Άρση των ρητρών κατοικίας» και ορίζει:

«Οι εξαγώγιμες παροχές κατά την έννοια του άρθρου 1 παράγραφος 1 σημείο i), τις οποίες δικαιούνται τα πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 2 στοιχεία α) και γ), δεν μπορούν να υποστούν καμία μείωση, τροποποίηση, αναστολή, ανάκληση ή κατάσχεση λόγω του γεγονότος ότι ο δικαιούχος κατοικεί: i) όσον αφορά παροχή προβλεπόμενη από τη νομοθεσία κράτους μέλους, στο έδαφος της Αλγερίας· ή ii) όσον αφορά παροχή προβλεπόμενη από τη νομοθεσία της Αλγερίας, στο έδαφος κράτους μέλους».

28. Τι αντίκτυπο έχουν, κατά περίπτωση, οι εν λόγω διατάξεις του σχεδίου εκτελεστικής απόφασης στην ερμηνεία του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης;

29. Η απόφαση 2010/699 του Συμβουλίου εκδόθηκε βάσει του άρθρου 79, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει την έκδοση αποφάσεων για τον καθορισμό των θέσεων που πρέπει να λάβει η Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο του οργάνου που συγκροτήθηκε με συμφωνία με τρίτα κράτη. Κατά το άρθρο 288, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, «[η] απόφαση είναι δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της». Το Δικαστήριο έκρινε ότι οι εν λόγω αποφάσεις είναι δεσμευτικές για τα κράτη μέλη όταν αυτά διαπραγματεύονται τους όρους μιας τελικής εκτελεστικής απόφασης¹⁵.

30. Το άρθρο 1 της απόφασης 2010/699 του Συμβουλίου ορίζει ότι η θέση που πρέπει να τηρήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο του Συμβουλίου Σύνδεσης όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 70 της συμφωνίας σύνδεσης βασίζεται στο σχέδιο απόφασης που επισυνάπτεται στην

¹² Άρθρο 10, παράγραφος 1, της απόφασης 1/2007 του Συμβουλίου Σύνδεσης ΕΕ-Αλγερίας, της 24ης Απριλίου 2007, σχετικά με τη θέσπιση του εσωτερικού κανονισμού του συμβουλίου σύνδεσης (ΕΕ 2007, L 111, σ. 74).

¹³ Ο κανονισμός 883/2004, ο οποίος συντονίζει τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών προκειμένου να διασφαλίζεται η αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, εκδόθηκε βάσει του άρθρου 42 ΕΚ, νυν άρθρου 48 ΣΛΕΕ.

¹⁴ Βλ. το σχέδιο απόφασης του Συμβουλίου Σύνδεσης που επισυνάπτεται στην απόφαση 2010/699 του Συμβουλίου (στο εξής: σχέδιο εκτελεστικής απόφασης).

¹⁵ Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 27ης Μαρτίου 2019, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-620/16, EU:C:2019:256, σκέψη 78).

απόφαση αυτή. Οι λέξεις «βασίζεται στο» υποδηλώνουν ότι η θέση της Ένωσης ενδέχεται να διαφέρει από το σχέδιο εκτελεστικής απόφασης σε ορισμένα σημεία. Δεδομένου ότι η απόφαση 2010/699 του Συμβουλίου εκδόθηκε πριν από μια δεκαετία, ένα τέτοιο ενδεχόμενο είναι απολύτως πιθανό.

31. Το άρθρο 11 του σχεδίου εκτελεστικής απόφασης προβλέπει ότι η απόφαση αυτή δεν δημιουργεί δικαιώματα για την περίοδο πριν από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της. Όπως επισημαίνεται στο σημείο 25 των παρουσών προτάσεων, το σχέδιο εκτελεστικής απόφασης δεν έχει δεσμευτική ισχύ έως ότου εγκριθεί από τον αρμόδιο νομοθέτη, δηλαδή το Συμβούλιο Σύνδεσης¹⁶.

32. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, φρονώ ότι δεν είναι δυνατό να υποθέσει κανείς ότι το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης έχει την ίδια έννοια με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του σχεδίου εκτελεστικής απόφασης, δεδομένου ότι μια τέτοια υπόθεση θα παρέκαμπτε τη νομοθετική διαδικασία και θα προδίκαζε το αποτέλεσμα της¹⁷. Στην καλύτερη περίπτωση, το σχέδιο εκτελεστικής απόφασης μπορεί να παρέχει καθοδήγηση σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης, αλλά δεν μπορεί να υπερισχύσει των όρων με τους οποίους διατυπώνεται η διάταξη αυτή¹⁸. Η παρατήρηση αυτή ισχύει και για την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τη θέση που πρέπει να λάβει η Κοινότητα στο πλαίσιο του Συμβουλίου Σύνδεσης που συγκροτήθηκε με την ευρωμεσογειακή συμφωνία συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Αλγερίας, αφετέρου, όσον αφορά τη θέσπιση διατάξεων για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, όπως μνημονεύεται στη διάταξη περί παραπομπής¹⁹.

2. Ο σκοπός του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης

33. Το SVB υποστηρίζει ότι ο σκοπός της διάταξης αυτής περιορίζεται στην κατάργηση των νομισματικών περιορισμών σε σχέση με τη μεταφορά συντάξεων.

34. Ο ανωτέρω σκοπός δεν διατυπώνεται ρητά στο άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης. Ως εκ τούτου, ανακύπτει το ζήτημα εάν η ερμηνεία του SVB μπορεί να βρει έρεισμα στην ανάλυση του συγκεκριμένου. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, της συμφωνίας σύνδεσης ορίζει ότι στόχος της συμφωνίας είναι, μεταξύ άλλων, να αναπτύξει τις συναλλαγές, να εξασφαλίσει την ανάπτυξη ισότιμων οικονομικών και κοινωνικών σχέσεων μεταξύ των μερών. Ο τίτλος VI της εν λόγω συμφωνίας επιγράφεται «Κοινωνική και πολιτιστική συνεργασία». Το κεφάλαιο 1 αφορά τα δικαιώματα των εργαζομένων. Αντικείμενο και σκοπός των διατάξεων του είναι η επίτευξη

¹⁶ Βλ., επίσης, προοίμιο και άρθρο 13 του σχεδίου εκτελεστικής απόφασης.

¹⁷ Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 26ης Μαΐου 2011, Akdas κ.λπ. (C-485/07, EU:C:2011:346, σκέψη 91).

¹⁸ Βλ. σημείο 39 των παρουσών προτάσεων.

¹⁹ COM(2007) 790 τελικό, της 12ης Δεκεμβρίου 2007 (στο εξής: πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης της Αλγερίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

προόδου στον τομέα της κυκλοφορίας των εργαζομένων και της ίσης μεταχείρισης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης των υπηκόων της Αλγερίας και της Ένωσης που κατοικούν νόμιμα στα εδάφη των κρατών υποδοχής τους²⁰.

35. Το άρθρο 67, παράγραφος 1, της συμφωνίας σύνδεσης ορίζει ότι, όσον αφορά τους όρους εργασίας, αμοιβής και απόλυσης, κάθε κράτος μέλος παρέχει στους εργαζομένους αλγερινής υπηκοότητας, οι οποίοι απασχολούνται στην επικράτειά του, καθεστώς που χαρακτηρίζεται από την απουσία κάθε διάκρισης βασιζόμενης στην ιθαγένεια σε σχέση με τους δικούς του υπηκόους. Το άρθρο 67, παράγραφος 3, της συμφωνίας αυτής επιβάλλει αντίστοιχη υποχρέωση στην Αλγερία.

36. Δυνάμει του άρθρου 68, παράγραφος 1, της συμφωνίας σύνδεσης, οι εργαζόμενοι αλγερινής υπηκοότητας και τα μέλη της οικογενείας τους που διαμένουν με αυτούς απολαύουν, στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, καθεστώς που χαρακτηρίζεται από την απουσία κάθε διάκρισης βασιζόμενης στην ιθαγένεια σε σχέση με τους υπηκόους των κρατών μελών στα οποία απασχολούνται. Η κοινωνική ασφάλιση περιλαμβάνει συγκεκριμένα τις παροχές επιζώντων. Η εφαρμογή του άρθρου 68, παράγραφος 1, της συμφωνίας σύνδεσης τελεί ρητά υπό την επιφύλαξη των επόμενων παραγράφων του άρθρου 68.

37. Το άρθρο 68, παράγραφος 2, της συμφωνίας σύνδεσης ορίζει ότι οι περίοδοι ασφάλισης, απασχόλησης ή διαμονής που συμπληρώνουν οι εργαζόμενοι στα διάφορα κράτη μέλη συνυπολογίζονται όσον αφορά τις συντάξεις, συμπεριλαμβανομένων των «παροχών επιζώντων». Το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης αναφέρεται στην ελεύθερη μεταφορά συντάξεων στην Αλγερία όσον αφορά τις συντάξεις «επιζώντων». Το άρθρο 68, παράγραφος 5, επιβάλλει αντίστοιχες υποχρεώσεις στην Αλγερία όσον αφορά τους υπηκόους των κρατών μελών.

38. Ως εκ τούτου, τα άρθρα 67 και 68 του κεφαλαίου 1 του τίτλου VI της συμφωνίας σύνδεσης επικεντρώνονται στην κυκλοφορία των εργαζομένων και την ίση μεταχείρισή τους σε σύγκριση με τους υπηκόους των κρατών μελών, όπως επιβεβαιώνεται στην πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας της Αλγερίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το σχέδιο εκτελεστικής απόφασης²¹. Το κεφάλαιο 1 του τίτλου IV της συμφωνίας σύνδεσης αφορά τις τρέχουσες πληρωμές και την κυκλοφορία κεφαλαίων. Θα μπορούσε συνεπώς να αναμένεται ότι το κεφάλαιο αυτό περιέχει διατάξεις περί άρσης των νομισματικών περιορισμών.

39. Εξάλλου, ο αποκλεισμός των ειδικών παροχών μη ανταποδοτικού χαρακτήρα του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης δεν θα είχε νόημα εάν ο μοναδικός σκοπός της διάταξης αυτής ήταν η άρση των νομισματικών περιορισμών. Οι εν λόγω παροχές εξαιρέθηκαν από την εφαρμογή της άρσης της ρήτρας κατοικίας που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως

²⁰ Πριν από τη συμφωνία σύνδεσης είχε συναφθεί η συμφωνία συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Αλγερίας (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/010, σ. 121), η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 1978. Η εν λόγω συμφωνία περιελάμβανε παρόμοιες διατάξεις για τις σχέσεις εργασίας, συγκεκριμένα τα άρθρα 38 και 39 του τίτλου III, ο οποίος επιγράφεται «Συνεργασία στον τομέα του εργατικού δυναμικού». Το άρθρο 39, παράγραφος 4, το οποίο αντιστοιχεί στο άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης, προβλέπει τα εξής: «Οι εργαζόμενοι αυτοί απολαύουν της ελεύθερας μεταφοράς στην Αλγερία, βάσει της ισοτιμίας που εφαρμόζεται δυνάμει της νομοθεσίας του Κράτους μέλους ή των Κρατών μελών, τα οποία είναι οφειλέτες, των συντάξεων γήρατος, θανάτου, εργατικών ατυχημάτων ή επαγγελματικής νόσου καθώς και αναπηρίας σε περίπτωση εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής νόσου». Η μόνη ουσιαστική διαφορά μεταξύ των δύο αυτών άρθρων είναι η εξαίρεση των ειδικών παροχών μη ανταποδοτικού χαρακτήρα από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης.

²¹ Βλ. την ενότητα της αιτιολογικής έκθεσης της εν λόγω πρότασης, η οποία επιγράφεται «Εκτίμηση αντικτύπου»: «Σκοπός των [άρθρων 67 έως 71] στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης είναι να μπορεί ένας εργαζόμενος από την αντίστοιχη συνδεδεμένη χώρα να λαμβάνει ορισμένες παροχές κοινωνικής ασφάλισης που προβλέπονται από τη νομοθεσία του (των) κράτους(ών) μέλους(ών) στην οποία υπάγεται ή υπάγονταν».

στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας²², καθώς και στον κανονισμό 883/2004²³. Το γεγονός αυτό ενισχύει περαιτέρω τη θέση ότι το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης αφορά όλα τα ζητήματα που σχετίζονται με τη δυνατότητα μεταφοράς των συντάξεων, λαμβανομένου υπόψη του τόπου κατοικίας του δικαιούχου, και δεν περιορίζεται στην άρση των νομισματικών περιορισμών. Στο πλαίσιο αυτό, είναι επίσης σημαντικό ότι ούτε η πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης της Αλγερίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης ούτε το σχέδιο εκτελεστικής απόφασης αναφέρονται ρητά στην άρση των νομισματικών περιορισμών.

40. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, είναι μάλλον απίθανο ο σκοπός του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης να περιορίζεται στην άρση των νομισματικών περιορισμών όσον αφορά τις συντάξεις που μεταφέρονται στην Αλγερία.

3. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος: εμπίπτει ο επιζών εργαζομένου στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης;

41. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν ο όρος «εργαζόμενοι» του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης περιλαμβάνει τον επιζώντα σύζυγο εργαζομένου, όπως η εκκαλούσα.

42. Όπως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής, οι διάδικοι της κύριας δίκης θεωρούν ότι οι επίμαχες παροχές εμπίπτουν στο ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 68 της συμφωνίας σύνδεσης. Θεωρούν επίσης ότι δεν πρόκειται για ειδική παροχή μη ανταποδοτικού χαρακτήρα για τους σκοπούς του άρθρου 68, παράγραφος 4, της εν λόγω συμφωνίας.

43. Οι παροχές και συντάξεις επιζώντος επιδιώκουν δύο βασικούς σκοπούς. Πρώτον, προστατεύουν του επιζώντες συζύγους από τον κίνδυνο φτώχειας, αντισταθμίζοντας τις απότομες μειώσεις του διαθέσιμου εισοδήματος σε χαμηλά απόλυτα επίπεδα. Αυτός είναι ο κύριος σκοπός της επίμαχης παροχής επιζώντος. Δεύτερον, συμβάλλουν στη διασφάλιση έναντι της μείωσης του διαθέσιμου εισοδήματος σε σχέση με την κατάσταση που επικρατούσε πριν από τον θάνατο του συζύγου, με τον ίδιο τρόπο που οι συντάξεις γήρατος συμβάλλουν στην αποφυγή απότομης μείωσης του εισοδήματος κατά τη συνταξιοδότηση. Συνεπώς, οι ανωτέρω σκοποί εξομάλυνσης των καταναλωτικών δαπανών αποσκοπούν στη διατήρηση του βιοτικού επιπέδου των δικαιούχων.

44. Ως εκ της φύσεώς τους, οι συντάξεις και παροχές επιζώντος έχουν ως γενεσιουργό αιτία τον θάνατο εργαζομένου και γεννώνται υπέρ επιζώντος. Στον βαθμό που το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης αναφέρεται στη δυνατότητα ελεύθερης μεταφοράς συντάξεων επιζώντος, η διάταξη αυτή θα στερείτο πρακτικής αποτελεσματικότητας εάν οι επιζώντες σύζυγοι εργαζομένων, οι οποίοι δικαιούνται παροχές επιζώντος, εξαιρούνταν από το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της. Επίσης, εφόσον έχουν προστεθεί οι περίοδοι ασφάλισης, απασχόλησης ή κατοικίας για τους σκοπούς χορήγησης συντάξεων και παροχών σε επιζώντες

²² ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73· βλ. άρθρο 4, παράγραφος 2α, άρθρο 10α, παράγραφος 1, και παράρτημα Ια του εν λόγω κανονισμού, όπως τροποποιήθηκαν με τον κανονισμό (ΕΚ) 647/2005 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Απριλίου 2005 (ΕΕ 2005, L 117, σ. 1). Ο κανονισμός 1408/71 εφαρμόζεται στους υπηκόους τρίτων χωρών δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) 859/2003 του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 2003, για την επέκταση των διατάξεων του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 και του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 574/72 στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν καλύπτονται ήδη από τις διατάξεις αυτές μόνον λόγω της ιθαγένειάς τους (ΕΕ 2003, L 124, σ. 1).

²³ Βλ. άρθρα 7 και 70 και παράρτημα Χ του εν λόγω κανονισμού, ο οποίος εφαρμόζεται στους υπηκόους τρίτων χωρών δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) 1231/2010 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).

σύμφωνα με το άρθρο 68, παράγραφος 2, της συμφωνίας σύνδεσης, δεν θα ήταν λογικό ο εργαζόμενος να είναι ο μόνος που μπορεί να απολαύει του δικαιώματος μεταφοράς των εν λόγω παροχών στην Αλγερία²⁴.

45. Η δυνατότητα μεταφοράς συντάξεων γήρατος ή αναπηρίας στην Αλγερία είναι ιδιαίτερα σημαντική για τους συνταξιούχους εργαζομένους αλγερινής υπηκοότητας ή τους επιζώντες συζύγους τους. Η εν λόγω δυνατότητα ελεύθερης μεταφοράς είναι πιθανό να παράσχει κίνητρα στους εργαζομένους αλγερινής υπηκοότητας να αναλάβουν εργασία σε κάποιο κράτος μέλος. Το ίδιο ισχύει για τους επιζώντες συζύγους των εν λόγω εργαζομένων που προσδοκούν ότι μπορούν να μεταφέρουν παροχές επιζώντος στην Αλγερία. Ως εκ τούτου, η ερμηνεία σύμφωνα με την οποία οι επιζώντες σύζυγοι εργαζομένων εμπίπτουν στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης διευκολύνει την κυκλοφορία των εργαζομένων.

46. Καίτοι το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης δεν επιβάλλει ρητά απαιτήσεις που αφορούν το κράτος κατοικίας του δικαιούχου, εντούτοις, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η δυνατότητα μεταφοράς συντάξεων «προς την Αλγερία» αντανάκλα την κατάσταση επιζώντος εργαζομένου αλγερινής υπηκοότητας που δικαιούται παροχές επιζώντος σε κράτος μέλος και μετακομίζει στην Αλγερία προκειμένου να κατοικήσει εκεί. Δεν υπάρχει άλλη εύλογη εξήγηση για τη χρήση των λέξεων αυτών στην εν λόγω διάταξη.

47. Τέλος, η παρατήρηση του SVB ότι το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης επιβάλλει στον επιζώντα την υποχρέωση να κατοικήσει σε κράτος μέλος, διότι το άρθρο 68, παράγραφος 1, της συμφωνίας αυτής αναφέρεται σε εργαζομένους αλγερινής υπηκοότητας που απασχολούνται σε κράτος μέλος και σε «μέλη της οικογενείας τους που διαμένουν με αυτούς», δεν είναι πειστική, καθώς αντιβαίνει προς το σύνθημα της φράσης «ελεύθερη μεταφορά στην Αλγερία» του άρθρου 68, παράγραφος 4, και καθιστά την εν λόγω διάταξη άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας.

48. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να ερμηνεύσει το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης κατά τρόπο ώστε ο επιζών σύζυγος Αλγερινού εργαζομένου που κατοικεί στην Αλγερία να εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διάταξης.

4. Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος: έχει το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης άμεσο αποτέλεσμα;

49. Κατά πάγια νομολογία, διάταξη συμφωνίας που συνήφθη από την Ένωση με τρίτη χώρα πρέπει να θεωρείται ότι έχει άμεσο αποτέλεσμα όταν συνεπάγεται σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση που δεν εξαρτάται, ως προς την εφαρμογή ή τα αποτελέσματά της, από τη θέσπιση οποιασδήποτε μεταγενέστερης πράξης. Τούτο απαιτεί εξέταση του γράμματος της διάταξης, καθώς και του αντικειμένου και της φύσης της συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένου του σκοπού της²⁵.

²⁴ Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 5ης Απριλίου 1995, Krid (C-103/94, EU:C:1995:97, σκέψη 40).

²⁵ Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 5ης Απριλίου 1995, Krid (C-103/94, EU:C:1995:97, σκέψεις 21 έως 24 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), καθώς και της 16ης Ιουνίου 1998, Racke (C-162/96, EU:C:1998:293, σκέψη 31 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

50. Στα σημεία 34 έως 40 των παρουσών προτάσεων διευκρίνισα ότι το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να επιτρέπουν την ελεύθερη μεταφορά συντάξεων επιζώντος. Τα σημεία 41 έως 48 των παρουσών προτάσεων καταδεικνύουν ότι η μόνη εύλογη ερμηνεία της διάταξης αυτής είναι ότι ο επιζών σύζυγος εργαζόμενου αλγερινής υπηκοότητας, ο οποίος κατοικεί στην Αλγερία, εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διάταξης. Κατά το γράμμα του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης, το άτομο αυτό πρέπει, ως εκ τούτου, να απολαύει της ελεύθερης μεταφοράς στην Αλγερία, βάσει της ισοτιμίας που εφαρμόζεται δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους μέλους ή των κρατών μελών τα οποία είναι οφειλέτες, των συντάξεων επιζώντος.

51. Η φράση «[πρέπει να] απολαύουν της ελεύθερης μεταφοράς [...] βάσει της ισοτιμίας που εφαρμόζεται δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους μέλους ή των κρατών μελών τα οποία είναι οφειλέτες» πρέπει να έχει τη συνήθη σημασία της. Η δυνατότητα ελεύθερης διενέργειας πράξεων σημαίνει ότι οι σχετικές πράξεις πραγματοποιούνται χωρίς περιορισμούς ή έλεγχο. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να θέτουν εμπόδια στον δικαιούχο που επιθυμεί να μεταφέρει σύνταξη ή να του επιβάλλουν σημαντικούς περιορισμούς στο πλαίσιο αυτό.

52. Ωστόσο, είναι επίσης σαφές ότι η φράση «βάσει της ισοτιμίας που εφαρμόζεται δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους μέλους ή των κρατών μελών τα οποία είναι οφειλέτες» θέτει όρια στη διεπόμενη από τη διάταξη αυτή ελεύθερη μεταφορά συντάξεων. Παρέχει στα κράτη μέλη ορισμένη διακριτική ευχέρεια, δεδομένου ότι τα τελευταία δύνανται να θεσπίσουν διατάξεις με σκοπό την προσαρμογή του ύψους της σύνταξης που μπορεί να μεταφερθεί στην Αλγερία²⁶.

53. Σύμφωνα με το SVB, το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης δεν μπορεί να έχει άμεσο αποτέλεσμα, διότι δεν επιβάλλει καμία υποχρέωση στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών. Το άρθρο 67, παράγραφος 1, της συμφωνίας αυτής ορίζει ότι «κάθε κράτος μέλος παρέχει στους εργαζομένους αλγερινής υπηκοότητας [...] καθεστώς που χαρακτηρίζεται από την απουσία κάθε διάκρισης βασιζόμενης στην ιθαγένεια, [...] σε σχέση με τους δικούς του υπηκόους». Από το ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης προκύπτει σαφώς ότι, όπως και με το άρθρο της 67, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόζουν την εν λόγω διάταξη και να διασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές τους συμμορφώνονται προς αυτήν²⁷. Επομένως, δεν θεωρώ πειστικό τον ισχυρισμό του SVB ως προς το σημείο αυτό.

54. Το SVB και η Ολλανδική Κυβέρνηση διατείνονται ότι, δεδομένου ότι οι διατάξεις περί άρσης της ρήτρας κατοικίας του άρθρου 7 του κανονισμού 883/2004 και του άρθρου 6, παράγραφος 1, της απόφασης 3/80 είναι πιο σαφείς και συγκεκριμένες από εκείνες του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης, η τελευταία αυτή διάταξη δεν είναι δυνατό να έχει άμεσο αποτέλεσμα. Ούτε το επιχείρημα αυτό με πείθει. Το γεγονός ότι άλλες ρήτρες διατυπώνονται με διαφορετικό τρόπο δεν είναι δυνατόν να ασκεί επιρροή στο κατά πόσον το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης επιβάλλει σαφή και αδιαμφισβήτητη υποχρέωση.

²⁶ Είναι ενδεχομένως χρήσιμο να επισημανθεί, πρώτον, ότι στην ολλανδική απόδοση της φράσης αυτής χρησιμοποιείται ο όρος «koers» με τον οποίο γίνεται σχεδόν πάντοτε αναφορά σε συντελεστή μετατροπής, όπως «wisselkoers» (συναλλαγματική ισοτιμία), ή στην αγοραία αξία των διαπραγματευσίμων σε χρηματιστήριο μετοχών και τίτλων. Άλλες γλωσσικές αποδόσεις ακολουθούν πιο στενά την αγγλική απόδοση και χρησιμοποιούν λέξη ισοδύναμη με τον όρο «ισοτιμία» (rate), υπό την έννοια του «ποσού», της «διατίμησης» ή της «τιμής».

²⁷ Οι αιτιολογικές σκέψεις της συμφωνίας σύνδεσης αποτυπώνουν τη δέσμευση ότι τα κράτη μέλη επιθυμούν να επιτύχουν πλήρως τους στόχους της μεταξύ τους σύνδεσης εφαρμόζοντας τις σχετικές διατάξεις της συμφωνίας.

55. Κατά πάγια νομολογία, το γεγονός ότι το άρθρο 70 της συμφωνίας σύνδεσης ορίζει ότι, μετά την έναρξη ισχύος της συμφωνίας, το Συμβούλιο Σύνδεσης θεσπίζει διατάξεις για την εφαρμογή των αρχών που ορίζονται στο άρθρο 68 δεν αποκλείει το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 68, παράγραφος 4²⁸. Ως εκ τούτου, οι ισχυρισμοί του SVB ως προς το σημείο αυτό δεν είναι πειστικοί.

56. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει ότι, υπό το πρίσμα του γράμματος του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης, ερμηνευόμενου στο πλαίσιο στο οποίο συνήφθη η εν λόγω συμφωνία, η διάταξη αυτή έχει άμεσο αποτέλεσμα και, ως εκ τούτου, τα πρόσωπα επί των οποίων έχει εφαρμογή μπορούν να την επικαλεστούν ευθέως ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών.

5. Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος: αντιτίθεται το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης στη μείωση των παροχών επιζώντος ώστε να αντικατοπτρίζεται το γεγονός ότι το κόστος διαβίωσης στην Αλγερία είναι χαμηλότερο από ό, τι στις Κάτω Χώρες;

57. Το τρίτο ερώτημα εστιάζει στη φράση «βάσει της ισοτιμίας που εφαρμόζεται δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους μέλους ή των κρατών μελών τα οποία είναι οφειλέτες» του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης. Η φράση αυτή υποδηλώνει ότι τα κράτη μέλη έχουν διακριτική ευχέρεια να προσαρμόζουν το ύψος των συντάξεων κατά τη μεταφορά τους στην Αλγερία²⁹.

58. Το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης θεσπίζει την αρχή ότι οι συντάξεις μπορούν να μεταφέρονται ελεύθερα στην Αλγερία. Όπως επισημαίνεται στο σημείο 51 των παρουσών προτάσεων, η δυνατότητα ελεύθερης διενέργειας πράξεων σημαίνει ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να θέτουν εμπόδια στον δικαιούχο που επιθυμεί να μεταφέρει σύνταξη ή να επιβάλλουν, συναφώς, ουσιώδεις περιορισμούς.

59. Εάν κάποιο κράτος μέλος μπορούσε να μειώσει σε ονομαστικό ποσό μια σύνταξη κατά τη μεταφορά της, το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης θα στερείτο αντικειμένου και πρακτικής αποτελεσματικότητάς³⁰, ο δε σκοπός της συμφωνίας σύνδεσης να διευκολυνθεί προοδευτικά η κυκλοφορία των εργαζομένων θα διακυβευόταν³¹. Η δυνατότητα ελεύθερης μεταφοράς των συντάξεων μπορεί επίσης να συμβάλει στη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου στην Αλγερία. Τούτο συνιστά σημαντικό κριτήριο, δεδομένου ότι στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της συμφωνίας σύνδεσης σημειώνεται ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της επιθυμούν να συνάψουν σχέσεις βασισμένες, μεταξύ άλλων, στην αλληλεγγύη και τη συνανάπτυξη.

60. Ωστόσο, είναι σημαντικό να αναγνωριστεί ότι υπάρχουν πολύ περισσότεροι περιορισμοί όσον αφορά το αντικείμενο και τον σκοπό της συμφωνίας σύνδεσης σε σχέση με εκείνους των άρθρων 45 έως 48 ΣΛΕΕ, τα οποία διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατά πάγια νομολογία, ακόμη και όταν οι διατάξεις μιας συμφωνίας έχουν όρους παρόμοιους με αυτούς που διατυπώνονται στις Συνθήκες της Ένωσης, το γεγονός

²⁸ Βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 31ης Ιανουαρίου 1991, Kziber (C-18/90, EU:C:1991:36, σκέψη 19), της 5ης Απριλίου 1995, Krid (C-103/94, EU:C:1995:97, σκέψεις 21 έως 24 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και διάταξη της 13ης Ιουνίου 2006, Echouikh (C-336/05, EU:C:2006:394, σκέψη 41 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

²⁹ Βλ. σημείο 52 των παρουσών προτάσεων. Συμφωνώ με τη μνημονευόμενη στο σημείο 15 των παρουσών προτάσεων νομολογία του αιτούντος δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία η μείωση του ποσού της σύνταξης συνιστά περιορισμό στην εξαγωγή της.

³⁰ Βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 31ης Ιανουαρίου 1991, Kziber (C-18/90, EU:C:1991:36, σκέψη 18), και της 8ης Μαΐου 2003, Deutscher Handballbund (C-438/00, EU:C:2003:255, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

³¹ Βλ. σημείο 45 των παρουσών προτάσεων. Δεν με πείθει ο ισχυρισμός της Ολλανδικής Κυβέρνησης ότι το αντικείμενο και ο σκοπός της συμφωνίας σύνδεσης στο πλαίσιο αυτό είναι η άρση των διοικητικών εμποδίων.

αυτό δεν δικαιολογεί την εφαρμογή της ισχύουσας σε ενδοενοσιακό πλαίσιο νομολογίας στις διατάξεις της συμφωνίας³². Ο σκοπός που ορίζεται στο άρθρο 48 ΣΛΕΕ βρίσκει συγκεκριμένη έκφραση εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 7 του κανονισμού 883/2004³³, το οποίο δεν έχει εν προκειμένω εφαρμογή³⁴ και το οποίο το άρθρο 68, παράγραφος 1, της συμφωνίας σύνδεσης αποκλείει ρητά. Είναι επίσης σημαντικό το γεγονός ότι το Συμβούλιο Σύνδεσης δεν έχει λάβει εκτελεστικά μέτρα που να περιλαμβάνουν άρση της ρήτηρας κατοικίας όπως αυτή του άρθρου 6, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της απόφασης 3/80. Κατά συνέπεια, τα συμπεράσματα στα οποία κατέληξε το Δικαστήριο στη νομολογία του σχετικά με την ερμηνεία των διατάξεων αυτών³⁵ δεν έχουν εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση, πρέπει δε να ληφθούν υπόψη το γράμμα και το γενικό πλαίσιο του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης.

61. Το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα του άρθρου 68, παράγραφος 1, αυτής, σύμφωνα με το οποίο οι εργαζόμενοι αλγερινής υπηκοότητας απολαύουν, στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, καθεστώτος που χαρακτηρίζεται από την απουσία κάθε διάκρισης βασιζόμενης στην ιθαγένεια σε σχέση με τους υπηκόους των κρατών μελών στα οποία απασχολούνται. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, τα ενδιαφερόμενα μέρη κλήθηκαν να απαντήσουν στο ερώτημα κατά πόσον οι σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου εισάγουν έμμεση δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας κατά παράβαση του άρθρου 68, παράγραφος 1, της συμφωνίας σύνδεσης. Κατά πάγια νομολογία, η αρχή της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως ιθαγένειας επιτάσσει να μην επιφυλάσσεται σε όμοιες καταστάσεις διαφορετική μεταχείριση ούτε σε διαφορετικές καταστάσεις όμοια μεταχείριση, εκτός αν η διαφοροποίηση δικαιολογείται αντικειμενικώς³⁶.

62. Σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 3, του ANW, εάν ένας επιζών μετακομίσει στην Αλγερία, το ποσό που λαμβάνει ως παροχή επιζώντος προσαρμόζεται κατ' εφαρμογήν ποσοστού μείωσης. Η εν λόγω προσαρμογή επηρεάζει όσους κατοικούν στην Αλγερία ανεξάρτητα από το αν έχουν αλγερινή ή ολλανδική υπηκοότητα ή και τις δύο. Από αυτή την άποψη, δεν υφίσταται διαφορετική μεταχείριση.

63. Λαμβανομένου υπόψη ότι σκοπός της εθνικής νομοθεσίας είναι να διασφαλίσει ότι οι επιζώντες λαμβάνουν ένα βασικό εισόδημα για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσής τους και ότι ο παρόμοιος χαρακτήρας τέτοιων καταστάσεων πρέπει, ειδικότερα, να εκτιμάται υπό το φως του αντικειμένου της νομοθετικής ρύθμισης που προβλέπει την εν λόγω διάκριση³⁷, μπορεί να υποστηριχθεί ότι –όπως ισχυρίστηκαν το SVB και η Ολλανδική Κυβέρνηση κατά την

³² Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 9ης Φεβρουαρίου 1982, *Polydor and RSO Records* (270/80, EU:C:1982:43, σκέψεις 14 και 15), και της 12ης Νοεμβρίου 2009, *Grimme* (C-351/08, EU:C:2009:697, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

³³ Απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2013, *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, σκέψεις 51 και 52 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

³⁴ Σε αντίθεση με τις περιστάσεις, για παράδειγμα, της υπόθεσης στην οποία εκδόθηκε η απόφαση της 21ης Μαρτίου 2018, *Klein Schiphorst* (C-551/16, EU:C:2018:200, σκέψεις 28 και 29).

³⁵ Βλ. αποφάσεις της 2ας Μαρτίου 1999, *Eddline El-Yassini* (C-416/96, EU:C:1999:107, σκέψη 61)· της 16ης Σεπτεμβρίου 2015, Επιτροπή κατά Σλοβακίας (C-361/13, EU:C:2015:601, σκέψη 32), και της 16ης Ιουνίου 2022, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Τιμαριθμική αναπροσαρμογή των οικογενειακών παροχών) (C-328/20, EU:C:2022:468, σκέψεις 43, 46, 47 και 50 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Οι ανωτέρω αποφάσεις επιβεβαιώνουν ότι το άρθρο 67 του κανονισμού 883/2004 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιβάλλει απόλυτη ισοδυναμία μεταξύ του ποσού των οικογενειακών παροχών που χορηγεί ένα κράτος μέλος στους εργαζομένους των οποίων τα μέλη της οικογένειας κατοικούν στο εν λόγω κράτος μέλος και σε εκείνους των οποίων τα μέλη της οικογένειας κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος. Οι αποκλίσεις ως προς την αγοραστική δύναμη δεν μπορούν να δικαιολογήσουν τη χορήγηση παροχών διαφορετικού ποσού στα πρόσωπα τα οποία που εμπίπτουν στην πρώτη από τις εν λόγω κατηγορίες.

³⁶ Βλ., για παράδειγμα και κατ' αναλογία, απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2004, *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, σκέψη 70 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

³⁷ Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 2010, *Kleist* (C-356/09, EU:C:2010:703, σκέψη 34 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

επ' ακροατηρίου συζήτηση– οι δικαιούχοι που κατοικούν στην Αλγερία δεν βρίσκονται σε κατάσταση παρόμοια με εκείνους που κατοικούν στις Κάτω Χώρες και, ως εκ τούτου, δεν υφίσταται ούτε άμεση ούτε έμμεση διάκριση.

64. Ωστόσο, όπως επισήμανε η Επιτροπή, υπό απόλυτους χρηματικούς όρους, η μείωση των παροχών συνιστά διαφορετική μεταχείριση μεταξύ εκείνων που εξακολουθούν να κατοικούν στις Κάτω Χώρες και εκείνων που κατοικούν ή μετακομίζουν στην Αλγερία. Καίτοι η εθνική νομοθεσία δεν κάνει διάκριση λόγω ιθαγένειας, εντούτοις, στην πράξη είναι πιο πιθανό να επηρεάσει κυρίως Αλγερινούς υπηκόους καθώς οι επιζώντες εργαζομένων αλγερινής υπηκοότητας που δικαιούνται τις επίμαχες παροχές επιζώντος είναι πιο πιθανό να κατοικούν στην Αλγερία απ' ό, τι οι υπήκοοι των Κάτω Χωρών. Τούτο συνεπάγεται έμμεση δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας, εκτός εάν το μέτρο δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους, ανεξαρτήτως από την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων εργαζομένων, και είναι ανάλογο προς τον σκοπό που θεμιτώς επιδιώκεται³⁸.

65. Σε κάθε περίπτωση, δεν είμαι πεπεισμένος ότι το άρθρο 68, παράγραφος 1, της συμφωνίας σύνδεσης εφαρμόζεται στη μεταφορά συντάξεων σε σχέση με δικαιούχους που κατοικούν στην Αλγερία και ότι, ως εκ τούτου, απαγορεύει τις άμεσες ή έμμεσες δυσμενείς διακρίσεις λόγω ιθαγένειας στο πλαίσιο αυτό. Πρώτον, το άρθρο 68, παράγραφος 1, της συμφωνίας σύνδεσης αφορά την ίση μεταχείριση των εργαζομένων αλγερινής υπηκοότητας που απασχολούνται στο έδαφος των κρατών μελών και των μελών των οικογενειών τους που διαμένουν με αυτούς. Κατά το γράμμα της και τη νομολογία του Δικαστηρίου³⁹, η διάταξη αυτή απαγορεύει τις δυσμενείς διακρίσεις λόγω ιθαγένειας εντός των κρατών μελών. Δεύτερον, η εφαρμογή της διάταξης αυτής τελεί ρητώς υπό την επιφύλαξη των επόμενων παραγράφων του άρθρου 68 της συμφωνίας σύνδεσης, συμπεριλαμβανομένης της παραγράφου του 4. Ως εκ τούτου, είναι εύλογο να ερμηνευθεί το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης υπό την έννοια ότι θέτει όρια στο δικαίωμα ίσης μεταχείρισης του άρθρου 68, παράγραφος 1, της εν λόγω συμφωνίας. Τρίτον, το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης περιορίζεται στους εργαζομένους αλγερινής υπηκοότητας και στους επιζώντες συζύγους τους. Δεν μνημονεύει υπηκόους κρατών μελών. Ουσιαστικά παρέχει στους εν λόγω εργαζομένους ένα προνόμιο που τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να παρέχουν στους υπηκόους τους.

66. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα που τίθεται στα σημεία 57 έως 60 των παρουσών προτάσεων, δηλαδή πώς το δικαίωμα ενός εργαζομένου αλγερινής υπηκοότητας να μεταφέρει ελεύθερα σύνταξη στην Αλγερία μπορεί να συμβιβαστεί με το δικαίωμα των κρατών μελών να καθορίζουν το ποσοστό αυτών των συντάξεων κατά τη μεταφορά τους, φρονώ ότι είναι απαραίτητο να εκτιμηθεί εάν το άρθρο 17, παράγραφος 3, του ANW δικαιολογείται αντικειμενικά και να εξακριβωθεί εάν υπονομεύει την ουσία του δικαιώματος ελεύθερης μεταφοράς που το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης παρέχει σε εργαζομένους αλγερινής υπηκοότητας και στους επιζώντες τους που κατοικούν στην Αλγερία, καθιστώντας την άσκηση του δικαιώματος αυτού αδύνατη ή υπερβολικά δύσκολη⁴⁰.

67. Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι όλοι οι κάτοικοι των Κάτω Χωρών είναι ασφαλισμένοι κατά την έννοια του ANW. Οι παροχές επιζώντος καταβάλλονται στον επιζώντα ασφαλισμένου εφόσον ο επιζών κατοικεί στις Κάτω Χώρες την ημέρα θανάτου του

³⁸ Βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 14ης Φεβρουαρίου 1995, Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, σκέψεις 26 έως 29 και 39 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 23ης Μαΐου 1996, O'Flynn (C-237/94, EU:C:1996:206, σκέψεις 18 έως 23 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

³⁹ Βλ. κατ' αναλογίαν, τη μνημονευόμενη στην υποσημείωση 28 των παρουσών προτάσεων νομολογία: απόφαση της 20ής Μαρτίου 2001, Fahmi and Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (C-33/99, EU:C:2001:176, σκέψεις 56 έως 58 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και διάταξη της 17ης Απριλίου 2007, El Youssfi (C-276/06, EU:C:2007:215, σκέψη 69 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

⁴⁰ Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 2001, Gloszczuk (C-63/99, EU:C:2001:488, σκέψη 56).

ασφαλισμένου. Ο επιζών πρέπει να είναι κάτω από την ηλικία συνταξιοδότησης και i) να έχει άγαμο τέκνο κάτω των 18 ετών που δεν είναι μέλος του νοικοκυριού άλλου προσώπου ή ii) να είναι ανίκανος προς εργασία. Η Ολλανδική Κυβέρνηση εξήγησε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι το ύψος των παροχών δεν εξαρτάται από την αξία τυχόν εισφοράς του εργαζομένου. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση επιβεβαιώθηκε επίσης ότι το ύψος των παροχών προσαρμόζεται ώστε να αντικατοπτρίζει τις αλλαγές στο εισόδημα του δικαιούχου. Το μέγιστο ποσό ανέρχεται στο 70 % του καθαρού μηνιαίου κατώτατου μισθού στις Κάτω Χώρες. Οι παροχές προσαρμόζονται ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι μεταβολές του κατώτατου μισθού, ο οποίος, με τη σειρά του, επικαιροποιείται τακτικά ώστε να αντικατοπτρίζει, μεταξύ άλλων, το ποσοστό πληθωρισμού στις Κάτω Χώρες, ήτοι τις αυξήσεις στις τιμές αγαθών και υπηρεσιών⁴¹.

68. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει σαφώς ότι ο σκοπός της χορήγησης παροχών επιζώντος είναι να διασφαλιστεί ότι ο επιζών που δεν δικαιούται ακόμη σύνταξη γήρατος και βαρύνεται με τη συντήρηση τέκνου ή είναι λιγότερο ικανός για εργασία λόγω αναπηρίας λαμβάνει βασικό εισόδημα αναλόγως του κόστους διαβίωσης. Βάσει της εθνικής νομοθεσίας, εάν ένας επιζών μετακομίσει στην Αλγερία, οι παροχές επιζώντος προσαρμόζονται ώστε να αντικατοπτρίζουν το χαμηλότερο κόστος διαβίωσης στο συγκεκριμένο κράτος⁴². Ως εκ τούτου, ένας δικαιούχος που κατοικεί στην Αλγερία και ένας δικαιούχος που κατοικεί στις Κάτω Χώρες λαμβάνουν ισοδύναμου επιπέδου εισόδημα με γνώμονα την αγοραστική δύναμη στο κράτος κατοικίας του καθενός. Σύμφωνα με τους σκοπούς της εθνικής νομοθεσίας, η χορήγηση εισοδήματος στον κάθε δικαιούχο σκοπεί στη διασφάλιση της κάλυψης των βασικών αναγκών του.

69. Κατ' αρχήν, η μείωση κατά 60 % της σύνταξης κατά τη μεταφορά της σε τρίτο κράτος επιβάλλει ουσιώδη περιορισμό στον δικαιούχο. Ωστόσο, υπό τις συνθήκες της υπό κρίση υπόθεσης, φαίνεται ότι, με την επιφύλαξη της επαλήθευσης από το εθνικό δικαστήριο, βάσει του ANW ο δικαιούχος δικαιούται και μπορεί να προσδοκά ένα βασικό εισόδημα το οποίο να αντικατοπτρίζει το κόστος διαβίωσης στο κράτος κατοικίας του. Ως εκ τούτου, δεν είναι ούτε παράλογο ούτε απροσδόκητο το γεγονός ότι οι επίμαχες παροχές μπορούν να προσαρμοστούν ώστε να αντικατοπτρίζουν το χαμηλότερο κόστος διαβίωσης σε συγκεκριμένο τρίτο κράτος. Κατά τη γνώμη μου, η εκτίμηση αυτή αποτελεί αντικειμενικό κριτήριο ικανό να δικαιολογήσει τον επίμαχο περιορισμό, ο οποίος, εξάλλου, δεν απαγορεύεται βάσει του άρθρου 68, παράγραφος 1, της συμφωνίας σύνδεσης ή οποιασδήποτε άλλης διάταξης αυτής και ο οποίος – υπό τις ιδιαίτερες συνθήκες της υπό κρίση υπόθεσης – δεν υπονομεύει την ουσία του δικαιώματος ελεύθερης μεταφοράς που παρέχει το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης στους εργαζομένους αλγερινής υπηκοότητας ή στους επιζώντες τους.

70. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι, δεδομένου ότι το αντικείμενο και ο σκοπός της συμφωνίας σύνδεσης είναι πιο περιορισμένοι από εκείνους των άρθρων 45 έως 48 ΣΛΕΕ, το άρθρο 68, παράγραφος 4, της συμφωνίας σύνδεσης δεν αντιτίθεται στην προσαρμογή των παροχών επιζώντος ούτως ώστε να διασφαλίζεται στους αποδέκτες τους ένα βασικό εισόδημα αναλόγως του κόστους διαβίωσης, υπό την προϋπόθεση ότι η προσαρμογή αυτή αντικατοπτρίζει επακριβώς τις διαφορές στο κόστος διαβίωσης. Κατ' αυτόν τον τρόπο επιτυγχάνεται η προσήκουσα ισορροπία μεταξύ του δικαιώματος ελεύθερης μεταφοράς συντάξεων στην Αλγερία και της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών να καθορίζουν τους εφαρμοστέους επί της μεταφοράς συντελεστές.

⁴¹ Σύμφωνα με τα στοιχεία που είναι διαθέσιμα στον ιστότοπο του SVB, κατά το πρώτο εξάμηνο του 2023 το μέγιστο καθαρό ποσό των εν λόγω παροχών ήταν περίπου 1 000 ευρώ τον μήνα.

⁴² Η διάταξη περί παραπομπής δεν περιέχει κανένα στοιχείο που να υποδηλώνει ότι η επίμαχη μείωση δεν αντικατοπτρίζει επακριβώς τη διαφορά στο κόστος διαβίωσης μεταξύ των Κάτω Χωρών και της Αλγερίας. Οι δείκτες κόστους ποικίλλουν ανάλογα με τη χρησιμοποιηθείσα πηγή αναφοράς. Κατά τη βάση δεδομένων Worlddata, οι Κάτω Χώρες κατετάγησαν πρόσφατα στην 23η θέση, με δείκτη κόστους (σε σύγκριση με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής) 90,0, ενώ η Αλγερία στην 87η θέση, με δείκτη κόστους 28,8.

Γ. Πρόταση

71. Κατόπιν των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα του Centrale Raad van Beroep (εφετείου για υποθέσεις κοινωνικής ασφάλισης και δημόσιας διοίκησης, Κάτω Χώρες) ως εξής:

Το άρθρο 68, παράγραφος 4, της ευρωμεσογειακής συμφωνίας συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Αλγερίας, αφετέρου, έχει την έννοια ότι:

- 1) περιλαμβάνει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του επιζώντες εργαζομένων αλγερινής υπηκοότητας που κατοικούν στην Αλγερία·
- 2) έχει άμεσο αποτέλεσμα και, ως εκ τούτου, τα πρόσωπα επί των οποίων έχει εφαρμογή η εν λόγω διάταξη μπορούν να την επικαλεστούν ευθέως ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών· και
- 3) δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση δυνάμει της οποίας οι παροχές επιζώντος, το ύψος των οποίων καθορίζεται σε συνάρτηση με το κόστος διαβίωσης σε ορισμένο κράτος μέλος και οι οποίες αποσκοπούν στην παροχή στους δικαιούχους ενός βασικού εισοδήματος, προσαρμόζονται ώστε να αντικατοπτρίζουν το χαμηλότερο κόστος διαβίωσης στην Αλγερία.