

ενήργησε κατ' ανάλογο τρόπο πριν από την αναγνώριση της ακυρότητας, ή αν, αντιθέτως, η κήρυξη της ακυρότητας που παράγει αποτελέσματα μόνο για το μέλλον

συνιστά πρόσφορο μέτρο, ακόμη και για τα πρόσωπα που προέβησαν έγκαιρα σε ενέργειες προς προστασία των δικαιωμάτων τους.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
G. FEDERICO MANCINI
της 21ης Μαρτίου 1985 *

*Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

1. Στο πλαίσιο υποθέσεως μεταξύ του Pietro Pinna και του Caisse d'allocations familiales της Σαβοΐας, το γαλλικό Cour de cassation (Ακυρωτικό) σας ζητεί να ερμηνεύσετε το άρθρο 73, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71 του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73). Ο κανόνας αυτός ορίζει ότι: «ο εργαζόμενος που υπάγεται στη γαλλική νομοθεσία δικαιούται, για τα μέλη της οικογένειάς του που κατοικούν στο έδαφος κράτους μέλους εκτός της Γαλλίας, οικογενειακών επιδομάτων κατά τη νομοθεσία του κράτους, στο έδαφος του οποίου τα μέλη αυτά κατοικούν· ο εργαζόμενος πρέπει να πληροί τους σχετικούς με την απασχόληση όρους, από τους οποίους εξαρτά η γαλλική νομοθεσία τη γένεση του δικαιώματος παροχών». Ειδικότερα, το παραπέμπον δικαστήριο ζητεί να πληροφορηθεί αν η διάταξη είναι ακόμη εν ισχύ και παράγει αποτελέσματα και πώς πρέπει να νοηθεί η έννοια της κατοικίας στην οποία αναφέρεται η διάταξη.

2. Ο Pietro Pinna, ιταλός υπήκοος, εργάζεται και κατοικεί με την οικογένειά του στη Γαλλία, όπου και απολαύει των τοπικών οικογενειακών παροχών. Το φθινόπωρο του 1977 η σύζυγός του και τα δύο τέκνα του μετέβησαν στην Ιταλία. Ο μεγαλύτερος γιός του επέστρεψε στη Γαλλία στις 31 Δεκεμβρίου του ίδιου έτους, ενώ η θυγατέρα και η σύζυγός του επέστρεψαν στις 31 Μαρτίου του επομένου έτους. Λόγω της διαμονής αυτής στην Ιταλία το Caisse d'allocations familiales της Σαβοΐας αρνήθηκε να καταβάλει στον Pinna τις παροχές που οφείλονταν για το γιό του από την 1η Οκτωβρίου μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1977 και για τη θυγατέρα του από την 1η Οκτωβρίου 1977 μέχρι τις 31 Μαρτίου 1978. Πράγματι, κατά την άποψη του Caisse, το παρατεθέν άρθρο 73, παράγραφος 2, επέβαλλε την καταβολή των οικογενειακών επιδομάτων από τον ιταλικό ασφαλιστικό φορέα (Istituto nazionale della previdenza sociale) στον τόπο κατοικίας των δύο τέκνων στην Ιταλία (l'Aquila).

Αφού αμφισβήτησε αλυσιτελώς την απόφαση αυτή ενώπιον της commission des recours gracieux (Επιτροπής κρίσεως αιτήσεων θεραπείας), ο Pinna προσέφυγε στην commission de première instance du contentieux de la sécurité sociale (Πρωτοβάθμια επιτροπή επιλύσεως διαφορών κοινωνικής ασφαλίσεως) του

* Μετάφραση από τα ιταλικά.

Chambery' με απόφαση, όμως, της 6ης Ιανουαρίου 1981, και αυτή η αρχή απέρριψε την προσφυγή του ιταλού εργαζομένου, παρατηρώντας ότι το άρθρο 73, παράγραφος 2, ρητώς προέβλεπε την κατάσταση του και ότι το Caisse είχε εφαρμόσει απλώς την εν λόγω διάταξη. Η απόφαση της πιο πάνω commission επικυρώθηκε από το Cour d'appel (Εφετείο) του Chambery με απόφαση της 15ης Μαΐου 1981. Ο Pinna τότε άσκησε αναίρεση επικαλούμενος τους εξής λόγους:

α) βάσει της ισχύουσας γαλλικής νομοθεσίας, τα δύο τέκνα του έπρεπε να θεωρηθούν ως κάτοικοι Γαλλίας. Πράγματι, κατά το άρθρο L 511 του code de la sécurité sociale (Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλισης), κάθε πρόσωπο, Γάλλος ή αλλοδαπός, που κατοικεί στη Γαλλία και συντηρεί ένα ή περισσότερα τέκνα που κατοικούν στη χώρα αυτή εισπράττει για τα τέκνα αυτά τις οικογενειακές παροχές που απαριθμούνται στο άρθρο L 510. Εξάλλου, σύμφωνα με τα άρθρα 2 και 6 του décret 46-2880 της 10ης Δεκεμβρίου 1946 (που τροποποιήθηκαν αντιστοίχως από το décret 78-378 της 17ης Μαρτίου 1978 και από το décret 65-524 της 29ης Ιουνίου 1965), θεωρείται ότι κατοικεί στη Γαλλία το τέκνο το οποίο, ενώ διατηρεί οικογενειακούς δεσμούς στο έδαφος της μητροπόλεως όπου κατοικεί, διαμένει εκτός του εδάφους αυτού μία ή περισσότερες φορές, χωρίς η συνολική διάρκεια της διαμονής αυτής να υπερβαίνει τους τρεις μήνες κατά τη διάρκεια του ημερολογιακού έτους·

β) το άρθρο 73, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71 περιέχει παρέκκλιση όλως εξαιρετικού χαρακτήρα από την αρχή που διατυπώνεται στο άρθρο 73, παράγραφος 1. Πράγματι, κατά τον κανόνα αυτό, «ο εργαζόμενος που υπάγεται στη νομοθεσία κράτους μέλους... δικαιούται οικογενειακών παροχών για τα μέλη της οικογένειάς του που κατοικούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους κατά τη νομοθεσία του πρώτου κράτους, σαν να κατοικούσαν τα μέλη αυτά στο έδαφός του». Ο εξαιρετικός χαρακτήρας της αμφισβητούμενης διάταξης

επιβεβαιώνεται από το άρθρο 98 (τώρα 99) του κανονισμού 1408/71, κατά το οποίο, προ της 1ης Ιανουαρίου 1973 και βάσει προτάσεως της Επιτροπής, το Συμβούλιο θα επανεξέταζε το πρόβλημα των επιδομάτων για τα μέλη της οικογένειας που δεν κατοικούν στο έδαφος του αρμόδιου κράτους, για να θεσπίσει μια ενιαία ρύθμιση για όλα τα κράτη. Δεδομένου, όμως, ότι το Συμβούλιο δεν έλαβε απόφαση μέχρι την οριζόμενη ημερομηνία, το άρθρο 73, παράγραφος 2, πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει καταστεί ανενεργό· επομένως η αρχή που διατυπώνεται στην παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου ισχύει για *όλους* τους εργαζομένους που υπόκεινται στη νομοθεσία κράτους μέλους της Κοινότητας, περιλαμβανομένων και εκείνων επί των οποίων εφαρμόζεται η γαλλική νομοθεσία·

γ) το άρθρο 73, παράγραφος 2, εισάγει εις βάρος των μη γάλλων εργαζομένων, που υπάγονται όμως στους γαλλικούς νόμους, διττή διάκριση: αφενός, έναντι των γάλλων εργαζομένων και, αφετέρου, έναντι των εργαζομένων που υπάγονται στη νομοθεσία άλλου κράτους μέλους. Η εν λόγω διάταξη συνιστά επομένως παραβίαση της αρχής της ισότητας που καθιερώνεται από τα άρθρα 7, 48 και 51 της Συνθήκης ΕΟΚ·

δ) στη συγκεκριμένη κατάσταση των μελών της οικογένειας του Pinna το άρθρο 73 δεν έχει εφαρμογή, αφ' ης στιγμής τα δύο τέκνα έχουν την κατοικία τους στη Γαλλία και δεν διαπιστώθηκαν στοιχεία που θα μπορούσαν να διαψεύσουν το γεγονός αυτό.

Το Cour de cassation έκρινε ότι για την επίλυση της διαφοράς είναι απαραίτητο να αποφανθείτε ως προς το κύρος και την ερμηνεία μιας διατάξεως του κανονισμού 1408/71. Με την υπ' αριθ. 218 απόφαση της 11ης Ιανουαρίου 1984, ανέβαλε επομένως την εκδίκαση και σας ζήτησε, συμφώνως προς το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, να αποφανθείτε: α) αν το άρθρο 73, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71 είναι έγκυρο και εξακολουθεί να ισχύει· β) ποια έννοια πρέπει να αποδοθεί

στον όρο « κατοικία » που περιέχεται στη διάταξη αυτή.

3. Για να γίνει καλώς αντιληπτό το περιεχόμενο των δύο ερωτημάτων είναι αναγκαίο να εξεταστεί σε μεγαλύτερο βάθος η έννομη ρύθμιση στην οποία αναφέρονται. Ο κανονισμός 3 του Συμβουλίου της 25ης Σεπτεμβρίου 1958, περί της κοινωνικής ασφαλίσεως των διακινοούμενων εργαζομένων (GU 30, σ. 561) όριζε στο άρθρο 40 ότι « ο μισθωτός ή ο εξομοιούμενος προς μισθωτό, που απασχολείται στο έδαφος ενός κράτους μέλους και που έχει τέκνα που κατοικούν ή ανατρέφονται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, δικαιούται, για τα εν λόγω τέκνα, των οικογενειακών επιδομάτων κατά τις διατάξεις της νομοθεσίας του πρώτου κράτους, μέχρι του ποσού των επιδομάτων που χορηγούνται κατά τη νομοθεσία του δεύτερου κράτους ». Δεκατρία χρόνια αργότερα, ωστόσο, ο κανονισμός 1408/71 μεταρρύθμισε τον κανόνα αυτό, καταργώντας τον περιορισμό των επιδομάτων στο ύψος που προβλέπεται στη χώρα κατοικίας των μελών της οικογένειας και επεκτείνοντας το δικαίωμα του εργαζομένου σε όλο το φάσμα των οικογενειακών παροχών. Πράγματι, όπως ανέφερα ήδη, ο κανονισμός αυτός όριζε στο άρθρο 73, παράγραφος 1, ότι « ο εργαζόμενος που υπάγεται στη νομοθεσία κράτους μέλους εκτός της Γαλλίας, δικαιούται οικογενειακών παροχών για τα μέλη της οικογένειάς του που κατοικούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους κατά τη νομοθεσία του πρώτου κράτους, σαν να κατοικούσαν τα μέλη αυτά στο έδαφος του ».

Ρύθμιση, δηλαδή, που συνιστά σημαντική βελτίωση· και που είναι, ωστόσο, ατελής διότι το Συμβούλιο δεν συμφώνησε ομοφώνως να την επεκτείνει σε ολόκληρο το κοινοτικό έδαφος. Εδώ έγκειται ο λόγος της επιφυλάξεως υπέρ της Γαλλίας που περιέχεται στο κείμενο της διάταξης αυτής, καθώς και της επομένης παραγράφου 2, στην οποία προβλέπεται ότι στα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου

που απασχολείται σε γαλλικό έδαφος, τα οποία όμως κατοικούν σε άλλο κράτος, χορηγούνται μόνο τα επιδόματα και μόνο στο ύψος που προβλέπεται από τους νόμους της χώρας κατοικίας. Κατά το άρθρο 75, παράγραφος 2, τα επιδόματα καταβάλλονται από τον ασφαλιστικό φορέα του τόπου όπου κατοικούν τα μέλη της οικογένειας και στο φορέα αυτό αποδίδονται στη συνέχεια πλήρως από το φορέα έναντι του οποίου ο εργαζόμενος έχει αξίωση επί της παροχής. Κατά το σύστημα του κανονισμού, επομένως, οφειλέτρια είναι πάντοτε η Γαλλία: καταβάλλει όμως τα επιδόματα στο ύψος που ισχύει στη χώρα κατοικίας και, αντίθετα από τα άλλα κράτη μέλη, δεν καταβάλλει στο εξωτερικό όλες τις παροχές.

Τα ίδια, άλλωστε, τα κράτη μέλη θεώρησαν ότι ο δυαδικός αυτός μηχανισμός έπρεπε να εγκαταλειφθεί και όρισαν, με το άρθρο 98 (τώρα 99) του υπό εξέταση κανονισμού, ότι εντός δύο ετών το Συμβούλιο θα μεριμνούσε βάσει προτάσεως της Επιτροπής για την τροποποίησή του. Πράγματι, η Επιτροπή έπραξε ό, τι εξαρτιόταν απ' αυτήν: μια πρώτη πρόταση υποβλήθηκε στις 10 Απριλίου 1975 (GU C 96, σ. 4) και μια δεύτερη, στην οποία είχαν ληφθεί υπόψη οι τροποποιήσεις που προτάθηκαν από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (24 Σεπτεμβρίου 1975, GU C 286, σ. 19) και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (14 Οκτωβρίου 1975, GU C 257, σ. 10) διαβιβάστηκε στο Συμβούλιο στις 15 Ιανουαρίου 1976. Με τις προτάσεις αυτές συνιστάται να υπαχθεί η χορήγηση των οικογενειακών παροχών σε ένα ενιαίο σύστημα και, για το σκοπό αυτό, να υιοθετηθεί ως γενικό κριτήριο συντονισμού η νομοθεσία του κράτους απασχολήσεως. Με αυτό το περιεχόμενο, η πρόταση παρέμεινε στην ημερησία διάταξη διαφόρων συνεδριάσεων του Συμβουλίου και εξετάστηκε τελευταία στο πλαίσιο των ατύπων συνεδριάσεων του Συμβουλίου του Σεπτεμβρίου και του Νοεμβρίου 1983. Ωστόσο, για άλλη μια φορά, δεν κατέστη δυνατό να συγκεντρώσει η πρόταση την ομοφωνία που επιβάλλεται από το άρθρο 51 της Συνθήκης.

4. Ακολουθώντας τη σειρά με την οποία είναι διατυπωμένη η απόφαση παραπομπής, εξετάζω πρώτα το ερώτημα περί του κύρους του άρθρου 73, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71, με αναφορά στην αρχή της ισότητας που καθιερώνεται από τα άρθρα 7, 48 και 51 της Συνθήκης. Υπέρ της καταφατικής απόφασης (ότι δηλαδή η διάταξη είναι έγκυρη) αποφάνθηκαν το Συμβούλιο, η Επιτροπή και το Caisse d'allocations familiales της Σαβοΐας. Αντιθέτως, η ιταλική και η ελληνική κυβέρνηση και ο αναιρεσειών στην κύρια δίκη υποστήριξαν ότι η διάταξη εισάγει, εις βάρος των κοινοτικών εργαζομένων στη Γαλλία, δυσμενή διάκριση που αντιβαίνει προς τη Συνθήκη και πρέπει επομένως να κηρυχθεί άκυρη.

έχει πάντα δεχτεί το Δικαστήριο, το άρθρο 51 της Συνθήκης και ο κανονισμός 1408/71 περιορίζονται στο συντονισμό των νομοθεσιών των δέκα κρατών και δεν αποσκοπούν με κανένα τρόπο στην εναρμόνισή τους (πρβλ. μεταξύ άλλων τις αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 1979, υπόθεση 100/78, Rossi, Racc. 1979, σ. 831, και της 12ης Ιουνίου 1980, υπόθεση 733/79, Laterza, Racc. 1980, σ. 1915). Ούτε — προστίθεται από πλευράς της Επιτροπής και του Caisse — οι διαφορές αυτές θα εξέλειπαν αν αντικαθιστάτο η αμφισβητούμενη διάταξη από ένα καθεστώς που θα στηρίζεται στη *lex loci laboris*. Πράγματι, και ο εργαζόμενος ως προς τον οποίο ισχύει το άρθρο 73, παράγραφος 1, υφίσταται μείωση των παροχών του όταν μεταφέρει τη διαμονή του από ένα κράτος όπου αυτές είναι υψηλές σε άλλο κράτος, το οποίο καταβάλλει χαμηλότερες παροχές.

Όπως ήδη ανέφερα κατά την ανάλυση των λόγων της αναιρέσεως που άσκησε ο Ρίννα, η εν λόγω διάκριση είναι διττή: έναντι των εργαζομένων που υπάγονται στους νόμους ενός κράτους άλλου πλην της Γαλλίας και έναντι των εργαζομένων γαλλικής ιθαγένειας που απασχολούνται στο δικό τους κράτος. Όπως είναι φυσικό, οι παρεμβαίνοντες που έλαβαν θέση υπέρ του κύρους της διάταξης αποκρούουν την άποψη αυτή: ο καθένας απ' αυτούς, όμως, με επιχειρήματα διαφορετικά για τις δύο όψεις με τις οποίες εκφράζεται, κατά την αντίθετη άποψη, η ανισότητα μεταχειρίσεως. Ας εξετάσουμε, λοιπόν, τα επιχειρήματα αυτά, αρχίζοντας από τη διάκριση που υποστηρίζεται ότι υπάρχει μεταξύ του κοινοτικού εργαζομένου που απασχολείται στη Γαλλία και του ομοίου του που εργάζεται σε κάποιο άλλο κράτος μέλος.

Το Συμβούλιο προχωρεί ακόμη περισσότερο. Οι υπό εξέταση διακρίσεις — ισχυρίζεται — δεν είναι αναπόφευκτες αλλά *ανύπαρκτες*, λόγω των ανομοιών καταστάσεων στις οποίες βρίσκονται ο μη γάλλος εργαζόμενος που απασχολείται στη Γαλλία και εκείνος που απασχολείται σε άλλη χώρα. Πράγματι, ο κοινωνικός υπήκοος που αποφάσισε να εργαστεί σε ένα κράτος άλλο από το δικό του υποχρεούται να δεχτεί τις συνέπειες που απορρέουν από την άσκηση του δικαιώματός του της ελεύθερης κυκλοφορίας. Σ' αυτόν δηλαδή εναπόκειται να πληροφορηθεί για τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα που θα του αποφέρει η επιλογή που σκέφτεται να κάνει κυρίως από άποψη φορολογική, κοινωνικής ασφαλίσεως και εκπαιδευτική: αν δεν το πράξει — ή αν, αφού λάβει τις αναγκαίες πληροφορίες, επιλέξει μια χώρα το σύστημα της οποίας είναι λιγότερο ευνοϊκό γι' αυτόν — δεν μπορεί μετά να εμφανίζεται ως θύμα διακρίσεως και μάλιστα να υποστηρίξει ότι το καθεστώς στο οποίο υπάγεται αποθαρρύνει την κινητικότητα των εργαζομένων.

Κατά την Επιτροπή, τη γαλλική κυβέρνηση και το Caisse, η εν λόγω διάκριση δεν εμπίπτει στην απαγόρευση του άρθρου 7. Εξαρτάται στην πραγματικότητα από τις διαφορές που παραμένουν μεταξύ των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως: οι διαφορές δε αυτές είναι *αναπόφευκτες* από τη στιγμή που, όπως

Ας υποθεθεί όμως — συνεχίζουν το Συμβούλιο και μαζί του η γαλλική κυβέρνηση και το Caisse — ότι η επιλογή της νομοθεσίας του κράτους κατοικίας, για τον προσδιορισμό του είδους και του ύψους των παροχών που δικαιούνται τα μέλη της οικογένειας του κοινοτικού εργαζομένου που απασχολείται στη Γαλλία που δεν κατοικούν εκεί, συνεπάγεται πραγματικές ανισότητες μεταχειρίσεως που θα μπορούσαν να αποφευχθούν με άλλα συστήματα. Οι ανισότητες αυτές δεν θα ήταν για το λόγο αυτό παράνομες. Πράγματι, η επιλογή αυτή εμπίπτει στη διακριτική εξουσία που διαθέτει το Συμβούλιο να εφαρμόζει το άρθρο 51 της Συνθήκης με « οποιονδήποτε τρόπο που δικαιολογείται αντικειμενικά »: εξουσία που αναγνωρίστηκε στον κοινοτικό νομοθέτη με την απόφαση της 13ης Ιουλίου 1976, Triches, Racc. 1976, σ. 1243, με την οποία κρίθηκε έγκυρο το άρθρο 42 του κανονισμού 3/58, δυνάμει του οποίου, ως προς την καταβολή οικογενειακών επιδομάτων στους δικαιούχους συντάξεων δυνάμει πλειόνων εθνικών νομοθεσιών, ισχύει η νομοθεσία του κράτους κατοικίας.

Τέλος, κατά τη γνώμη του Caisse, η άποψη που προβάλλει ο Pinna, ότι το άρθρο 73, παράγραφος 2, αντιβαίνει προς το άρθρο 51, είναι αστήρικτη. Πράγματι, χωρίς να επιτάσσει την εξαγωγή των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως, η αμφισβητούμενη διάταξη επιβάλλει μόνο την εξασφάλιση της καταβολής τους χωρίς να λαμβάνεται υπόψη ο τόπος κατοικίας των δικαιουμένων.

Ας έρθουμε στη δεύτερη διάκριση για την οποία παραπονείται ο Pinna: τη διάκριση που εισάγει το άρθρο 73, παράγραφος 2, μεταξύ του μη γάλλου εργαζομένου που απασχολείται στη Γαλλία και του οποίου τα τέκνα κατοικούν στο εξωτερικό και του εργαζομένου, ο οποίος, είτε ημεδαπός είναι είτε διακινούμενος, έχει τέκνα που κατοικούν σε γαλλικό έδαφος. Η γαλλική κυβέρνηση, το Caisse και η Επιτροπή επιμένουν στην άποψη ότι η διάκριση αυτή είναι αναπόφευκτη· δηλαδή, και

αν υποθεθεί ότι η διάκριση αυτή υφίσταται, οι ενδεχόμενες ανισότητες μεταχειρίσεως που μπορούν να διαπιστωθούν στη μεταχείριση των διαφόρων προσώπων απορρέουν από τις διαφορές που εξακολουθούν να υφίστανται μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών. Έτσι, αν ο πρώτος εργαζόμενος λαμβάνει παροχή μικρότερου ύψους από εκείνη που θα εισέπραττε στη Γαλλία, τότε δεν θα πρέπει να καταλογίζει το μειονέκτημα αυτό στην αμφισβητούμενη διάταξη, αλλά ακριβώς στο διαφορετικό ύψος που έχουν τα επιδόματα κατά τη γαλλική νομοθεσία και τη νομοθεσία του κράτους κατοικίας. Εν πάση περιπτώσει, οι εν λόγω ανισότητες δεν αντιβαίνουν στο άρθρο 51 της Συνθήκης. Θα υπήρχε παράβαση του άρθρου αυτού αν η διαφορά των παροχών συνδεόταν με την κυκλοφορία των εργαζομένων· εδώ όμως η διαφορά αυτή εξαρτάται από την κινητικότητα των μελών της οικογένειάς τους, η οποία δεν προστατεύεται από το κοινοτικό δίκαιο.

Και πάλι αυστηρότερη θέση λαμβάνει το Συμβούλιο, κατά τη γνώμη του οποίου η διάκριση δεν υφίσταται. Ο κανονισμός, απεναντίας, ευνοεί τον διακινούμενο διότι του χορηγεί οπωσδήποτε τα επιδόματα της χώρας κατοικίας, ενώ η εθνική νομοθεσία τα αφαιρεί από το γάλλο υπήκοο τα τέκνα του οποίου διαμένουν στο εξωτερικό για περισσότερο από τρεις μήνες κατά τη διάρκεια ενός ημερολογιακού έτους. Όσον αφορά, έπειτα, τους αλλοδαπούς εργαζομένους που απασχολούνται στη Γαλλία με τέκνα που κατοικούν σε άλλα κράτη και εκείνους των οποίων τα τέκνα κατοικούν σε γαλλικό έδαφος, μπορεί να επαληφθεί ότι η κατάσταση των μεν και των δε είναι ανόμοια λόγω διαφορετικών αναγκών στέγης, εκπαίδευσης και συντηρήσεως που έχουν να αντιμετωπίσουν. Πάντως, και αν ακόμη η κατάσταση τους δεν ήταν ανόμοια, η διάκριση που προκύπτει δεν θα βρισκόταν σε αντίθεση προς τη Συνθήκη και ιδίως προς το άρθρο της 48, παράγραφος 2. Εκείνο που έχει σημασία κατά τον κανόνα αυτό είναι το σύστημα που θεσπίζει ο κοινοτικός νομοθέτης να μην ενέχει διάκριση λόγω ιθαγένειας·

πράγμα που δεν συμβαίνει με το αμφισβητούμενο σύστημα, το οποίο ασφαλώς δεν στηρίζεται στην ιθαγένεια του εργαζομένου αλλά στον τόπο κατοικίας των μελών της οικογένειάς του.

5. Προτού εξεταστούν τα επιχειρήματα που συνοψίστηκαν προηγουμένως, είναι σκόπιμο να τονιστεί ότι οι αρχές βάσει των οποίων πρέπει να εξεταστεί το άρθρο 73, παράγραφος 2, είναι οι αρχές που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και την κοινωνική ασφάλιση. Πράγματι, στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1408/71 διαβάξει κανείς ότι ένας πρωταρχικός στόχος της ρυθμίσεως είναι « να συμβάλει στη βελτίωση του επιπέδου ζωής... και των συνθηκών απασχολήσεως... , εγγυώμενη ... *ίση μεταχείριση* σε όλους τους υπηκόους των κρατών μελών *έναντι των διαφόρων εθνικών νομοθεσιών* και... την *απόλαυση των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως* από τους εργαζομένους και τα πρόσωπα που έλκουν απ' αυτούς δικαιώματα, ανεξάρτητα από τον τόπο απασχολήσεως ή κατοικίας τους ».

Συνεπώς, υπό τον υπότιτλο « ισότητας μεταχειρίσεως », το άρθρο 3, παράγραφος 1, ορίζει ότι τα πρόσωπα που κατοικούν στο έδαφος κράτους μέλους και για τα οποία ισχύει ο κανονισμός « υπόκεινται στις υποχρεώσεις και απολαμβάνουν των δικαιωμάτων που απορρέουν από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του, υπό την επιφύλαξη (των) ειδικών διατάξεων του... κανονισμού ». Όπως δέχτηκε το Δικαστήριο με την απόφαση της 28ης Ιουνίου 1978 υπόθεση 1/78, (Kenney, Racc. 1978, σ. 1489), σκοπός της διάταξης αυτής είναι, παράλληλα προς το άρθρο 48 και εξειδικεύοντας το άρθρο 7 της Συνθήκης, να εξασφαλίσει « την ισότητα στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, ασχέτως εθνικότητας, με την κατάρτιση *κάθε* σχετικής διακρίσεως που απορρέει από τις εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών ». Στο χωρίο αυτό, ιδιαίτερη σημασία νομίζω ότι έχει η χρήση του προδιορισμού « *κάθε* ». Πράγματι, δεδομένου ότι είναι γενικής φύσεως και

ρυθμίζει τη λειτουργία του κοινοτικού συστήματος, η αρχή της ισότητας πρέπει να νοηθεί υπό ευρεία έννοια: απαγορεύει δηλαδή και τις συγκεκριμενοποιημένες ανισότητες, εκείνες δηλαδή που παράγονται με τη θέσπιση άλλων κριτηρίων εκτός της ιθαγένειας (αποφάσεις της 16ης Φεβρουαρίου 1978, υπόθεση 61/77, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Racc. 1978, σ. 417· της 12ης Φεβρουαρίου 1974, υπόθεση 152/73, Sotgiu, Racc. 1974, σ. 153· της 3ης Φεβρουαρίου 1982, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 62 και 63/81, Seco, Συλλογή 1982, σ. 223).

Στενά συνδεδεμένοι με την αρχή της ισότητας στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης είναι ο προορισμός της εφαρμοστέας νομοθεσίας στην κοινωνική ασφάλιση του εργαζομένου και ο προσδιορισμός του κράτους του οποίου οι φορείς υποχρεούνται στην καταβολή των παροχών. Σχετικώς, ο γενικός κανόνας διατυπώνεται στο άρθρο 13 του κανονισμού: τα πρόσωπα επί των οποίων εφαρμόζεται ο κανονισμός υπάγονται στη νομοθεσία ενός *μόνο* κράτους, το οποίο κατά κανόνα προσδιορίζεται βάσει του *locus laboris*. Το κριτήριο αυτό — θα παρατηρήσει κανείς — βρίσκει ακριβώς εφαρμογή στο άρθρο 73, παράγραφος 1, που ήδη αναφέρθηκε. Αντιστοιχεί οπωσδήποτε προς το κριτήριο που ακολουθείται ως προς τη νομοθεσία που ρυθμίζει την εργασιακή σχέση, στο επίπεδο δε της κοινωνικής ασφαλίσεως δικαιολογείται ως εκ του εδαφικού χαρακτήρα του εν λόγω κλάδου του δικαίου. Πράγματι, είναι λογικό η διαχείριση των ασφαλιστικών εισφορών και των παροχών να ανατίθεται στους ασφαλιστικούς φορείς του κράτους απασχολήσεως.

Όπως, όμως, ανέφερα, ο κανονισμός πρέπει να ερμηνευτεί και με γνώμονα τις αρχές που ισχύουν στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης (άρθρο 51) και, γενικότερα, « το πνεύμα και τους σκοπούς της Συνθήκης » (απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 1976, υπόθεση 17/76, Brack, Racc. 1976, σ. 1429, σκέψη 19). Στο επί-

πεδο αυτό δε το Δικαστήριο έχει κρίνει επανειλημμένα ότι « ο σκοπός των άρθρων 48 έως 51 ... θα ματαιωνόταν αν, ..., για να μπορέσει να απολαύσει το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας... (ο εργαζόμενος) υποχρεωνόταν να υποστεί την απώλεια... δικαιωμάτων που έχει ήδη αποκτήσει σε ένα κράτος μέλος, χωρίς να λάβει εις αντάλλαγμα παροχές τουλάχιστον ισοδύναμες » (αποφάσεις της 15ης Ιουλίου 1964, υπόθεση 100/63, Van der Veen, Racc. 1964, σ. 1091· της 9ης Ιουνίου 1964, υπόθεση 92/63, Nonnenmacher, Racc. 1964, σ. 553· της 10ης Δεκεμβρίου 1969, υπόθεση 34/69, Caisse d'assurance vieillesse des travailleurs salariés de Paris, Racc., 1969, σ. 597· της 21ης Οκτωβρίου 1975, υπόθεση 24/75, Petroni, Racc. 1975, σ. 1149· της 3ης Φεβρουαρίου 1977, υπόθεση 62/76, Strehl, Racc. 1977, σ. 211).

Δεν νομίζω ότι θα μπορούσε το Δικαστήριο να εκφραστεί με περισσότερη σαφήνεια. Η σκέψη αυτή, ωστόσο, αργότερα εξειδικεύτηκε και διευκρινίστηκε πρώτα με την προαναφερθείσα απόφαση της 13ης Ιουλίου 1976 (υπόθεση 19/76, Triches) « οι διατάξεις που εκδίδονται... εις εκτέλεση του άρθρου 51 — κρίνατε — δεν πρέπει... να στερούν τους δικαινοόμενους εργαζόμενους από τα δικαιώματα που έχουν αποκτήσει δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους μέλους και μόνο... (όπου) ανέπτυξαν την εργασιακή τους δραστηριότητα », στη συνέχεια δε με σειρά αποφάσεων που αφορούσαν τις διατάξεις περί απαγορεύσεως της σωρεύσεως, στις οποίες ο κανονισμός 1408/71 χρησιμοποιεί, για την καταβολή οικογενειακών παροχών που εξασφαλίζονται ταυτόχρονα από τις νομοθεσίες του κράτους κατοικίας και του κράτους απασχολήσεως, το κριτήριο του κράτους κατοικίας (προαναφερθείσες αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 1979, υπόθεση 100/78, Rossi, και της 12ης Ιουνίου 1980, υπόθεση 733/79, Laterza· αποφάσεις της 9ης Ιουλίου 1980, υπόθεση 807/79, Gravina, Racc. 1980, σ. 2205· της 19ης Φεβρουαρίου 1981, υπόθεση 104/80, Beeck, Συλλογή 1981, σ. 503· της 24ης Νοεμβρίου 1983, υπόθεση 320/82, D'Amario, Συλλογή 1983, σ. 3811).

Η νομολογία αυτή επιβεβαιώνει ότι ο κοινωνικός νομοθέτης δεν μπορεί να στερήσει τους

εργαζόμενους από δικαίωμα που έχουν αποκτήσει βάσει του δικαίου και μόνο του κράτους όπου απασχολήθηκαν. Επομένως, όταν οι οικογενειακές παροχές εξασφαλίζονται από πλείονα δίκαια, ο κανόνας του κανονισμού που προβλέπει την καταβολή των παροχών της χώρας κατοικίας δεν έχει ως αποτέλεσμα την κατάργηση του δικαιώματος επί της υψηλότερης παροχής που έχει κτηθεί στη χώρα απασχολήσεως· πρέπει επομένως στο δικαιούχο της παροχής αυτής να καταβάλλεται και μάλιστα όχι το πλήρες ποσό της παροχής, αλλά πάντως το υπερβάλλον της παροχής αυτής προς την παροχή της χώρας κατοικίας. Με άλλα λόγια, χάρη της αποφυγής αδικαιολόγητων σωρεύσεων, ο κανονισμός μπορεί να αναστέλλει την καταβολή των παροχών σε μια από τις δύο χώρες, όχι όμως κατά το μέρος που αυτές υπερβαίνουν το ύψος των παροχών των οποίων δικαιούται ο εργαζόμενος στο άλλο κράτος μέλος.

6. Βάσει των αρχών που ανέφερα και της ερμηνείας που τους έχετε δώσει, νομίζω ότι μπορώ να αποκλείσω το βάσιμο των απόψεων που υποστηρίζουν το κύρος της αμφισβητούμενης διάταξης. Ίδου οι λόγοι που με οδηγούν σ' αυτό το συμπέρασμα.

Α — Αρχίζω, όπως και προηγουμένως στο σημείο 4, με την ανισότητα μεταχειρίσεως μεταξύ του εργαζομένου που απασχολείται στη Γαλλία και εκείνου που εργάζεται σε κάποιο άλλο κράτος μέλος.

Στα επιχειρήματα που υποβλήθηκαν επί του σημείου αυτού από τους διαφόρους παρεμβαίνοντες πρέπει να αναγνωρισθεί το προτέρημα ότι ανέδειξαν, σε όλη της την έκταση, τη σύγκρουση που βρίσκεται πίσω από την επιλογή μεταξύ κριτηρίου της χώρας απασχολήσεως και κριτηρίου της χώρας κατοικίας, για την καταβολή των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως και ιδίως των παροχών για τα οικογενειακά βάρη. Όπως είναι γνωστό, για την επιλογή αυτή έχει διερωτηθεί επί μακρόν το Συμβούλιο, αρχικά κατά την

έκδοση του κανονισμού 3/58, έπειτα κατά τη διαδικασία της μεταρρύθμισής του με τον κανονισμό 1408/71 και, τέλος, κατόπιν της προτάσεως που του διαβίβασε η Επιτροπή το 1976 για την επίτευξη ενιαίας λύσεως (πιο πάνω, αριθ. 3). Μια αναδρομή στις συζητήσεις εκείνες θα ήταν ενδιαφέρουσα, δεν είναι όμως σκόπιμο να γίνει εδώ. Αρκεί, λοιπόν, να υπομνηστεί ότι ο νομοθέτης του 1971 θέσπισε ως κανόνα το κριτήριο της χώρας απασχολήσεως, ενώ στο άλλο κριτήριο προσέφυγε μόνο στις περιπτώσεις που φαινόταν πρακτικότερο, λόγω της φύσεως της παροχής ή του τρόπου καθορισμού της. Πράγματι, πρόκειται: α) για τις εις είδος παροχές ασφαλίσεως ασθενείας χωρών άλλων από την οφειλέτιδα χώρα, οι οποίες έχουν ίδια αξία σε όλο το κοινοτικό έδαφος και δεν είναι υλικά δυνατό να «εξαχθούν» με οποιονδήποτε τρόπο· β) για τις οικογενειακές παροχές που καταβάλλονται στους δικαιούχους συντάξεων που επιβαρύνουν πλείονα κράτη, λόγω των δυσχερειών που θα ενείχε ο αναλογικός επιμερισμός και των προσαυξήσεων λόγω οικογένειας· γ) για ορισμένες παροχές υπέρ των μεθοριακών εργαζομένων.

Με αυτά τα δεδομένα, αποκρούω εντόνως την άποψη ότι η διάκριση, με την οποία ξεκίνησα την ανάπτυξη, είναι, όπως ισχυρίζεται το Συμβούλιο, ανυπόστατη. Για την άποψη αυτή — ιδίως για τους λόγους που προβάλλονται προς στήριξή της — θα πω μόνο ότι βρίσκεται σε σαφή ή, μάλλον, σε βίαιη αντίθεση προς την αρχή, κατά την οποία ο διακινούμενος εργαζόμενος πρέπει να υπόκειται στην ίδια μεταχείριση σύμφωνα με ενιαίους κοινοτικούς κανόνες όπου και αν αποφασίσει να εγκατασταθεί. Θα προσidiaζαν ίσως άλλες, οξύτερες, κριτικές παρατηρήσεις· για τις οποίες όμως θεωρώ ότι δεν συνάδουν με το λειτουργήμα του γενικού εισαγγελέα.

Αξιοπρεπέστερη είναι η γνώμη, κατά την οποία η υπό κρίση ανισότητα οφείλεται απο-

κλειστικά στις διαφορές που σημειώνονται στις νομοθεσίες των δέκα κρατών μελών. Είναι μεν αξιοπρεπέστερη, πλην και αυτή αποκρουστέα. Πράγματι, οι διαφορές αυτές *μπορούν* να παραγάγουν διακρίσεις· ενώ η αμφισβητούμενη διάταξη τις παράγει *αναπόφευκτα*. Ας εξετάσουμε τον τρόπο λειτουργίας της. Εξαρτά τη χορήγηση των επιδομάτων από συρροή νομοθεσιών: η γαλλική νομοθεσία ρυθμίζει την κτήση του δικαιώματος, ενώ με παραπομπή στη νομοθεσία του κράτους κατοικίας προσδιορίζεται η φύση και το ύψος της παροχής. Η παραπομπή χρησιμεύει δηλαδή στον προσδιορισμό της παροχής και, όπως συνέβη στην περίπτωση των επίδικων πραγματικών περιστατικών, το αποτέλεσμα της έγκειται στη μείωση της αξίας του δικαιώματος που έχει κτηθεί βάσει της γαλλικής νομοθεσίας. Εδώ έγκειται, λοιπόν, το πρόβλημα: την ανισότητα δεν τη γεννά η ενδεχόμενη διαφορά μεταξύ των δύο νομοθεσιών, αλλά ο τρόπος με τον οποίο τις συντονίζει το άρθρο 73, παράγραφος 2. Αυτός ακριβώς ο συντονισμός καταργεί την παροχή που χορηγείται από τη νομοθεσία του κράτους απασχολήσεως και μόνο, για να δημιουργήσει τεχνητά μια άλλη, η οποία ρυθμίζεται κατά τη νομοθεσία του κράτους κατοικίας των μελών της οικογένειας.

Είναι, όμως, επιτρεπτή μια τέτοια κατάργηση; Εγώ πιστεύω ότι δεν είναι και περί αυτού με πείθουν οι αποφάσεις σας στις υποθέσεις Rossi, Laterza, Gravina, Beeck και D'Amario. Στις περιπτώσεις εκείνες, ασφαλώς, επρόκειτο για συρροή παροχών που γεννώνται βάσει πλειόνων εθνικών νομοθεσιών, ενώ στην παρούσα περίπτωση η παροχή είναι μία, αν και διέπεται από συρροή νομοθεσιών. Όπως, όμως, είναι προφανές, μια τέτοια διαφορά δεν μπορεί να φτάσει σε σημείο να εμποδίσει την εφαρμογή της αρχής που θέσατε (ότι δηλαδή ο εργαζόμενος δεν πρέπει να περιάγεται σε μειοεκτική θέση λόγω του τόπου όπου κατοικούν τα μέλη της οικογένειάς του) και στην υπό κρίση κατάσταση. Εξάλλου — παρατηρούν η ελληνική κυβέρνηση, η ιταλική κυβέρνηση και

ο αναιρεσείων στην κύρια υπόθεση — αν η αρχή αυτή δεν εφαρμόζοταν, θα βρισκόμασταν προ εμφανούς παραβάσεως του άρθρου 51 της Συνθήκης ΕΟΚ: το οποίο — υπενθυμίζω στην Επιτροπή και στο Caisse — περιέχει μνεία και των *ελκόντων δικαιώματα* από τους διακινούμενους εργαζομένους και επιβάλλει την καταβολή (την εξαγωγή συνεπώς) των παροχών, *σε οποιοδήποτε κράτος μέλος* και αν κατοικούν οι δικαιούχοι τους.

Και ας μη λεχθεί ότι διάκριση μπορεί να γεννά και το κριτήριο του κράτους απασχολήσεως όταν ο διακινούμενος μεταφέρει τη διαμονή του από μία χώρα όπου οι παροχές είναι αδρές σε μια άλλη η οποία χορηγεί μικρότερου ύψους παροχές. Στο επιχείρημα αυτό μπορούν να προβληθούν δύο αντιρρήσεις. Στην περίπτωση του άρθρου 73, παράγραφος 1, το οποίο στηρίζεται ακριβώς στον *locus laboris*, η κατάσταση είναι διαφορετική, διότι η μείωση της παροχής εξαρτάται από τη μεταφορά της διαμονής του εργαζομένου και όχι, όπως στην παράγραφο 2, από την κατοικία των μελών της οικογένειάς του. Από την άλλη πλευρά, το να υπολογίζονται τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα συγκρίνοντας και στις δύο περιπτώσεις τις « παροχές » είναι εσφαλμένο: ο υπολογισμός πρέπει να γίνει έχοντας κατά νου ότι ο εργαζόμενος που απασχολείται στη Γαλλία, ως προς τον οποίο ισχύει η παράγραφος 2, εισπράττει μόνο τα « οικογενειακά επιδόματα », ενώ στα λοιπά εννέα κράτη η παράγραφος 1 επιβάλλει τη χορήγηση του συνόλου των « οικογενειακών παροχών ».

Β — Ας έρθουμε στη διάκριση μεταξύ του κοινοτικού εργαζομένου που απασχολείται στη Γαλλία και του συναδέλφου του γάλλου υπηκόου. Στα επιχειρήματα της Επιτροπής, του Caisse και της γαλλικής κυβέρνησης, τα οποία δεν διαφέρουν από αυτά που μόλις σχολίασα, παρέλκει η απάντηση. Δύο επικρίσεις πρέπει,

αντιθέτως, να προσαφθούν στην άποψη του Συμβουλίου.

Πρώτον, δεν είναι πάντοτε ακριβές ότι η αμφισβητούμενη διάταξη ευνοεί τον κοινοτικό εργαζόμενο. Πράγματι, η γαλλική νομοθεσία επιτρέπει την παράταση της διαμονής στο εξωτερικό και πέραν των τριών μηνών αν το απαιτεί η υγεία ή οι σπουδές του μέλους της οικογένειας [βλ. το άρθρο 6 του *décret* της 10ης Δεκεμβρίου 1946, όπως τροποποιήθηκε με το *décret* της 17ης Απριλίου 1972, το *décret* της 14ης Μαΐου 1968 και, από πλευράς νομολογίας, *Cassation* (τμήμα κοινωνικών υποθέσεων) της 27ης Ιανουαρίου 1972 και της 22ας Μαρτίου 1973, στο *Droit social*, 1972, σ. 530 και 1973, σ. 537]. Είναι, έπειτα, ανακριβές το ότι η διάκριση δεν υφίσταται. Η διάκριση υπάρχει, είναι όμως συγκεκριμένη, διότι, όπως σημειώνει η ιταλική κυβέρνηση, η παράμετρος « κατοικία » λειτουργεί διαφορετικά ανάλογα με την ιθαγένεια του εργαζομένου. Με άλλα λόγια, η οικογενειακή εστία εκείνου που εργάζεται στη χώρα καταγωγής του είναι κατά κανόνα συγκεντρωμένη: ενώ η οικογένεια του διακινούμενου είναι κατά κανόνα αποχωρισμένη. Η κατοικία δηλαδή ορισμένων μελών της οικογένειας σε χώρες άλλες από τη χώρα απασχολήσεως αποτελεί σύνθετο αποτέλεσμα της διακίνησης του εργαζομένου στο έδαφος της Κοινότητας.

Γ — Τέλος, η διάκριση μεταξύ των μη γάλλων εργαζομένων που απασχολούνται στη Γαλλία, αναλόγως του αν τα τέκνα τους ζουν μαζί τους ή κατοικούν στο εξωτερικό. Όπως είδαμε, κατά το Συμβούλιο, η διάκριση αυτή δεν είναι ασυμβίβαστη προς το άρθρο 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Κατά τη δική μου γνώμη, είναι. Πράγματι, ο εν λόγω κανόνας, αναγορεύοντας κάθε διάκριση ως προς την *απασχόληση*, έχει ως σκοπό να περιλάβει το σύνολο των συνθηκών που συναποτελούν την *κατάσταση* του μισθωτού, επομένως και τη θέση από άποψη κοινωνικής ασφάλισης. Αν, όμως, αυτό ισχύει, δεν γίνεται αντιληπτό γιατί, όταν

καταβάλλονται ίσες εισφορές στους φορείς κοινωνικής ασφάλισης και/ή καταβάλλονται ίσοι φόροι στο δημόσιο ταμείο της ίδιας χώρας, μερικοί κοινοτικοί εργαζόμενοι θα πρέπει, λόγω του τύπου κατοικίας των μελών της οικογένειάς τους, να τυγχάνουν λιγότερο ευνοϊκής μεταχειρίσεως· ή ακόμη να εξομοιώνονται, όπως τόνισε ο Ripina, προς τους μη κοινοτικούς υπηκόους, για τους οποίους δεν προβλέπεται ευνοϊκότερη ρύθμιση από διμερή συμφωνία.

7. Ως προς την τάση του άρθρου 73, παράγραφος 2, να περιάγει σε μειονεκτική θέση τους κοινοτικούς εργαζομένους που απασχολούνται στη Γαλλία και τα μέλη της οικογένειάς των οποίων κατοικούν σε άλλο κράτος, δεν μπορεί, επομένως, να διατηρούνται αμφιβολίες. Μένει, λοιπόν, να εξακριβωθεί αν η επιλογή που πραγματοποίησε ο νομοθέτης εμπίπτει μεταξύ των « τρόπων που δικαιολογούνται αντικειμενικά », με τους οποίους αυτός μπορεί, σύμφωνα με την απόφαση στην υπόθεση Triches, να εφαρμόσει το άρθρο 51 της Συνθήκης. Λέγω ευθύς αμέσως ότι, κατά τη γνώμη μου, η απάντηση πρέπει να είναι αρνητική.

Ποιες δικαιολογίες προβάλλονται στην περίπτωση μας; Η μοναδική στην οποία αναφέρεται ρητά ο νομοθέτης περιέχεται στη 12η αιτιολογική σκέψη του κανονισμού: η θέσπιση κοινών κανόνων — διαβάζει κανείς σ' αυτήν — δεν είναι σκόπιμη εκεί όπου πρόκειται για παροχές « που παρουσιάζουν προεχόντως χαρακτηριστικά δημογραφικού κινήτρου ». Εγώ νομίζω ότι το επιχείρημα έχει κάποια λογική· όπως, όμως, παρατηρεί η ίδια η Επιτροπή, η βασιμότητά του κλονίστηκε με την απόφασή σας της 12ης Ιουλίου 1979, με την οποία κρίνατε ότι ο κανονισμός 1408/71 « δεν διακρίνει μεταξύ των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης... αναλόγως του αν... επιδιώκουν ή όχι στόχους δημογραφικής πολιτικής » (υπόθεση 237/78, Cram κατά Toia, Racc. 1979, σ. 2645, σκέψη 15).

Ακολουθούν έπειτα — και είναι λιγότερο εύλογες — οι δικαιολογίες που προέβαλαν οι παρεμβαίνοντες κατά την έγγραφη και την προφορική διαδικασία. Εντελώς ασύστατη, παραδείγματος χάρη, είναι, υπό το φως των αποφάσεων Rossi και Laterza, η δικαιολογία που στηρίζεται στην εδαφική φύση και χαρακτηριστήρα των παροχών· ούτε ευσταθεί περισσότερο το επιχείρημα ότι το επίδικο δυαδικό καθεστώς προστατεύει τα οικονομικά συμφέροντα του κράτους απασχολήσεως. Πράγματι, αφενός, το καθεστώς αυτό δεν απαλλάσσει το εν λόγω κράτος από το βάρος της παροχής, εφόσον αυτό οφείλει να την αποδώσει στη χώρα κατοικίας· αφετέρου, τα οικονομικά της Γαλλικής Δημοκρατίας δεν φαίνεται να διατρέχουν κίνδυνο σε σημείο ώστε να χρειάζονται εξαιρετική ρύθμιση ή τουλάχιστον την ισχύ τους στο διηνεκές. Ίσως το ύψος των γαλλικών παροχών να ήταν ιδιαίτερα υψηλό το 1971· όπως όμως αποδεικνύεται από τον πίνακα που προσκόμισε η Επιτροπή, δεν είναι πλέον σήμερα.

Έπειτα: υποστηρίζεται ότι ο μηχανισμός του άρθρου 73, παράγραφος 2, ευνοεί την κινητικότητα των εργαζομένων, διότι, εφόσον η παροχή εξακολουθεί να προσδιορίζεται από το κράτος διαμονής, τους προσφέρει ευρύτερη ελευθερία επιλογής. Αμφιβάλλω, όπως άλλωστε και η Επιτροπή, ότι ένα τέτοιο πλεονέκτημα αρκεί για να δικαιολογήσει μια διαφορετική μεταχείριση που είναι καθαυτή ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο· αμφιβάλλω όμως κυρίως ως προς το ότι το κριτήριο της χώρας κατοικίας είναι το μόνο κατάλληλο για την ενθάρρυνση της κινητικότητας. Εξίσου — αν όχι περισσότερο — βάσιμο θα ήταν να υποστηρίξει κανείς ότι το κριτήριο της χώρας απασχολήσεως παρέχει κίνητρο στον εργαζόμενο να μετακινείται για να αναζητήσει, ανεξάρτητα από τον τόπο όπου κατοικούν τα μέλη της οικογένειάς του, τις παροχές που είναι ευνοϊκότερες γι' αυτόν.

Επίσης δεν μπορεί να γίνει δεκτό και το τελευταίο επιχείρημα: το κριτήριο της χώρας κατοικίας

κίας — υποστηρίζεται — είναι δικαιότερο διότι καθιστά δυνατή την εξίσωση των παροχών προς το κόστος συντηρήσεως των μελών της οικογένειας στα διάφορα κράτη, εξασφαλίζοντας έτσι την ισότητα μεταξύ των μελών της οικογένειας που κατοικούν στο ίδιο κράτος. Στην πραγματικότητα, όπως πολύ ορθά ανέφερε η ιταλική κυβέρνηση, καμία από τις δέκα χώρες δεν προσαρμόζει άμεσα και ειδικά τις παροχές προς το κόστος των παιδιών για τη συντήρηση της οικογένειας. Μεταξύ των παροχών και του κόστους αυτού υπάρχει, ασφαλώς, μια τάση αντιστοιχίας· αυτή όμως αποτελεί δευτερεύον μόνο αποτέλεσμα των αρχών της αλληλεγγύης που εμπνέουν ολόκληρη τη ρύθμιση των σχέσεων εργασίας και κοινωνικής ασφαλίσεως. Οι οικογενειακές παροχές, ειδικότερα, αποτελούν συμπληρωματικό στοιχείο του βασικού μισθού· η πραγματική οικονομικο-κοινωνική κατάσταση του εργαζομένου εξαρτάται, επομένως, από τη συνδρομή και των δύο « κονδυλίων ».

Ας υποθεθεί, τώρα, ότι κάποιο κράτος αντισταθμίζει το χαμηλό επίπεδο των μισθών ή (πράγμα που συνέβη στην Ιταλία) τη θέσπιση μέτρων περιορισμού της αυτόματης τιμαριθμικής αναπροσαρμογής, με μια έντονη αύξηση των οικογενειακών παροχών· σε μια τέτοια περίπτωση, το κριτήριο της χώρας κατοικίας θα λειτουργούσε κατά τρόπο κάθε άλλο παρά δίκαιο. Αντίθετα, θα προκαλούσε αποτελέσματα άδικα και παράλογα, εφόσον θα στερούσε από το αντισταθμιστικό μέτρο τον εργαζόμενο, τα μέλη της οικογένειας του οποίου κατοικούν σε χώρα όπου σε χαμηλότερους μισθούς αντιστοιχούν λιγότερο υψηλές παροχές. Το ίδιο θα συνέβαινε στα κράτη που χορηγούν πλούσιες οικογενειακές παροχές, χωρίς όμως να προβλέπουν μείωση του φόρου λόγω οικογενειακών βαρών. Με την εφαρμογή του κριτηρίου της χώρας κατοικίας, ο εργαζόμενος θα διέτρεχε τον κίνδυνο να καταβάλλει στο ακέραιο τους φόρους και, ταυτόχρονα, να εισπράττει πενιχρότερες παροχές.

Συμπερασματικά, το άρθρο 73, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71: α) συνιστά δυσμενή

διάκριση για τους κοινοτικούς εργαζομένους που υπάγονται στη γαλλική έννομη τάξη και τα μέλη της οικογένειας των οποίων κατοικούν σε άλλα κράτη μέλη· β) αντιβαίνει για το λόγο αυτό προς τους κανόνες της Συνθήκης· γ) στερείται οποιασδήποτε αντικειμενικής δικαιολογίας. Πρέπει, επομένως, να κηρυχθεί άκυρο. Εγώ σας συνιστώ να υιοθετήσετε αυτή τη λύση, μετριάζοντας φυσικά τα ανεπιθύμητα αποτελέσματά της με τα μέτρα που διατάξατε προς επανόρθωσή τους, χάριν ασφαλείας του δικαίου, σε μια σειρά αποφάσεων και τελευταία στην απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 1985 (υπόθεση 112/83, Société des produits de maïs SA).

8. Παραμένουν προς εξέταση τα άλλα δύο προβλήματα — η σημερινή ισχύς της αμφισβητούμενης διάταξης και η έννοια του όρου « κατοικία » που χρησιμοποιείται σ' αυτήν — επί των οποίων σας ερωτά ο παραπέμπων δικαστής. Στην πραγματικότητα, αυτά έχουν υπερπηδηθεί από το συμπέρασμα στο οποίο μόλις κατέληξα· ο γενικός εισαγγελέας υποχρεούται όμως να προβαίνει σε πλήρη ανάπτυξη της υποθέσεως και δεν σκοπεύω εγώ να αποφύγω το καθήκον αυτό.

Επί του πρώτου σημείου, ο Pinna ισχυρίστηκε ότι η διάταξη έχει περιέλθει σε αχρηστία λόγω παρόδου της προθεσμίας που ορίζεται στο άρθρο 98 του κανονισμού 1408/71, αφήνοντας έτσι το πεδίο ελεύθερο για να ισχύσει η lex loci laboris (άρθρο 73, παράγραφος 1) σε ολόκληρο το κοινοτικό έδαφος. Την ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνουν οι αποφάσεις της 8ης Απριλίου 1976 (υπόθεση 43/75, Defrenne, Racc. 1976, σ. 455) και της 29ης Μαρτίου 1979 (υπόθεση 231/78, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Racc. 1979, σ. 1447). Ανάλογο, αλλά πιο προωθημένο είναι το επιχείρημα που ανέπτυξε η ιταλική κυβέρνηση. Το άρθρο 98 — υποστήριξε ο εκπρόσωπός της — δεν προβλέπει απλώς τη θέσπιση μιας νέας ρύθμισης· επιβάλλει αντιθέτως την « επανεξέταση » της ισχύουσας ρύθμισης, που έπρεπε να αρχίσει προ της 1ης Ιανουαρίου 1973, να « υπερβεί » το δυαδικό στον οποίο αυτή στη-

ρίζεται. Κατά τη λογική της, δηλαδή, η 1η Ιανουαρίου 1973 ισχύει ως αποκλειστική προθεσμία που αναφέρεται όχι στη διάρκεια της επανεξέτασης, αλλά στην ισχύ της προς επανεξέταση διατάξεως. Η ελληνική κυβέρνηση, από την άλλη πλευρά, καταλήγει στο ίδιο αποτέλεσμα παρατηρώντας ότι ο επίδικος κανόνας έχει χαρακτήρα όχι απλώς εξαιρετικό, αλλά — και κυρίως — μεταβατικό.

Κατά της απόψεως περί σιωπηρής καταργήσεως τάσσονται αντιθέτως το Συμβούλιο, η Επιτροπή, η γαλλική κυβέρνηση και το Caisse. Κατά την άποψή τους, η ρήτρα επανεξέτασης, για την οποία γίνεται λόγος, δεν αποτελεί νεωτερισμό. Τέτοια ρήτρα περιέχεται και σε άλλες κοινοτικές πράξεις και, όπως και σ' αυτές, δεν συνεπάγεται κανένα χρονικό όριο της ισχύος του κανόνα στον οποίο αναφέρεται. Ο κανόνας παραμένει επομένως εν ισχύ ενόσω δεν έχει τροποποιηθεί ή καταργηθεί· τούτο δε (η παρατήρηση είναι του Συμβουλίου) και για το λόγο ότι η μη ισχύς του κανόνα θα δημιουργούσε κενό δικαίου, εφόσον το άρθρο 98 δεν έχει ορίσει εκ των προτέρων αν η επανεξέταση πρέπει να οδηγήσει στη γενίκευση της εφαρμογής της *lex loci laboris* ή του κριτηρίου του κράτους κατοικίας. Αλυσitteλεις, από την άλλη πλευρά, είναι οι αποφάσεις που επικαλείται ο Pinna. Πράγματι, η απόφαση Defrenne αναφέρεται στην υποχρέωση επιτεύξεως αποτελέσματος, για την εκπλήρωση της οποίας το άρθρο 119 της Συνθήκης ορίζει επιτακτική προθεσμία· στη δε απόφαση της υποθέσεως 231/78 επρόκειτο για τον προσδιορισμό του περιεχομένου μιας μεταβατικής διάταξης της Πράξης Προσχωρήσεως της Μεγάλης Βρετανίας στην Κοινότητα.

Ας προστεθεί — καταλήγει η Επιτροπή — ότι, αν ο νομοθέτης ήθελε να θέσει προθεσμία στη διάταξη, θα χρησιμοποιούσε τη διατύπωση της οποίας γίνεται, για το ίδιο πρόβλημα, χρήση στην Πράξη Προσχωρήσεως της Ελλάδας. Πράγματι, το άρθρο 48 της εν λόγω Πράξεως ορίζει ότι «μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 1983, οι

διατάξεις του άρθρου 73, παράγραφοι 1 και 3, ... δεν εφαρμόζονται στους έλληνες εργαζόμενους που απασχολούνται σε άλλο κράτος μέλος εκτός από την Ελλάδα και των οποίων τα μέλη της οικογένειάς διαμένουν στην Ελλάδα. Οι διατάξεις του άρθρου 73, παράγραφος 2, ... εφαρμόζονται κατ' αναλογία στους εργαζομένους αυτούς».

Είμαι της γνώμης ότι δεν μπορεί στο άρθρο 98 (ώρα 99) να αναγνωριστεί τέτοια ισχύς, η οποία να κατέστησε αυτοδικαίως ανενεργή την παράγραφο 2 του άρθρου 73 την 1η Ιανουαρίου 1973. Υπέρ της απόψεως αυτής συνηγορεί το γράμμα της διατάξεως, το οποίο αγνοούν ή διαστρεβλώνουν οι αναπτύξεις της ιταλικής και της ελληνικής κυβέρνησης, όσο και αν αυτές είναι εύστοχες· ούτε μπορεί να υποτιμηθεί το γεγονός ότι, εις τα όμματα του νομοθέτη (συγκεκριμένα δηλαδή των δέκα κρατών), το άρθρο 73, παράγραφος 2, εξακολουθούσε να είναι εν ισχύ στις πολλές ευκαιρίες που συζητήσε επ' αυτού το Συμβούλιο και κατά τη σύνταξη της Συνθήκης με την Ελλάδα. Υπ' αυτή την οπτική γωνία, πρέπει να ομολογηθεί, το τελευταίο επιχείρημα της Επιτροπής έχει κάθε άλλο παρά αμελητέο βάρος.

Προσοχή, όμως: όλα αυτά δεν σημαίνουν ότι το άρθρο 98 (99) έχει χαρακτήρα απλής ευχής ή ότι έχει ουδέτερο περιεχόμενο. Πράγματι, δεν είναι αλήθεια ότι είναι παρόμοιο με πλείστες όσες ρήτρες επανεξέτασης που απαντούν στην κοινοτική νομοθεσία: αυτές αποσκοπούν απλώς στην εξασφάλιση μιας «φυσιολογικής» εξελίξεως του συστήματος, προβλέποντας τεχνικές προσαρμογές ή τελειοποιήσεις του· ενώ εκείνη είναι διατυπωμένη με τέτοιο τρόπο που πείθει ότι οι συντάκτες της είχαν επίγνωση του γεγονότος ότι είχαν δημιουργήσει ένα σύστημα ατελές και ότι όφειλαν το ταχύτερο δυνατό να το διορθώσουν. Δεύτερον, αμφιβάλλω σοβαρά περί του ότι το 1971 δεν προδικαζόταν η λύση, στην οποία θα έπρεπε να οδηγήσει η επανεξέταση, όπως ισχυρίζεται το Συμβούλιο. Αμφιβάλλω, διότι μου φαίνεται αδιανόητο ότι ο νομοθέτης μπορεί να σκε-

φτόταν να επεκτείνει σε ολόκληρη την Κοινότητα ένα κριτήριο, όπως αυτό του κράτους κατοικίας, με το οποίο το περιεχόμενο των δικαιωμάτων που αποκτώνται βάσει των εθνικών εννόμων τάξεων καταλήγει να μειώνεται λίγο ως πολύ δραστικά. Εν πάση περιπτώσει, και αν ακόμη υποθεθεί ότι τότε δεν ήταν προδικασμένη, πάντως η μεταρρύθμιση που εξαγγέλλει το άρθρο 98 έπαυσε να εκκρεμεί στις 13 Ιουλίου 1976: ημερομηνία δηλαδή της πρώτης απόφασης (Triches) με την οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι μια τέτοια μείωση είναι ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο.

9. Λίγα λόγια, για να τελειώσω, επί της εννοίας της κατοικίας. Υπέρ της απόψεως ότι για τον προσδιορισμό της πρέπει να γίνει αναφορά στη νομοθεσία του αρμόδιου κράτους εκφράστηκαν η γαλλική κυβέρνηση και το Caisse. Κατά τη γνώμη όλων των άλλων παρεμβαίνόντων (πλην του Συμβουλίου το οποίο επί του σημείου αυτού δεν έλαβε θέση), η έννοια αυτή — που χρησιμοποιείται μεταξύ άλλων και στο άρθρο 51 της Συνθήκης, εις εκτέλεση του οποίου έχει εκδοθεί ο κανονισμός 1408/71 — είναι κοινοτικού χαρακτήρα.

Και εγώ είμαι αυτής της γνώμης. Πράγματι, ο κανονισμός δεν περιορίζεται σε απλή αναφορά του όρου « κατοικία », αλλά τον ορίζει, στο άρθρο 1, στοιχείο η), αναφέροντας ότι δηλώνει τη « συνήθη διαμονή » (ενώ — βλ. στοιχείο θ) — η καθαυτό διαμονή είναι « προσωρινή »). Ας προστεθεί ότι ο ορισμός αυτός αντιστοιχεί με τον ορισμό που έχει δώσει το Δικαστήριο στον ίδιο όρο σε σειρά αποφά-

σεων σχετικών με την κοινωνική ασφάλιση των διακινούμενων εργαζομένων. Σύμφωνα με αυτόν, κατοικία είναι « το σύνθετο ή διαρκές κέντρο των ενδιαφερόντων ενός προσώπου ». Κατοικεί σε ορισμένο τόπο κάποιος που έχει με αυτόν επαγγελματικούς ή συναισθηματικούς δεσμούς, η δε διάρκεια της εκεί διαμονής του έχει σημασία μόνο κατά το μέτρο που εξυπηρετεί την εξακρίβωση της ύπαρξης τέτοιων δεσμών (πρβλ. αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 1973, υπόθεση 13/73, Angenieux κατά Hakenberg, Racc. 1973, σ. 935, και της 17ης Φεβρουαρίου 1977, υπόθεση 76/76, Di Paolo κατά Office national de l'emploi, Racc. 1977, σ. 315).

Η κατοικία, με άλλα λόγια, δεν στηρίζεται απλώς σε ένα υλικό στοιχείο όπως είναι ο καθορισμός της διαμονής· σημαντικότερη είναι η βούληση να προσδοθεί στη διαμονή αυτή σταθερός χαρακτήρας. Επομένως, μπορεί κανείς να κατοικεί κάπου έστω και αν διανύσει εκεί λίγους μήνες· και, αντιστρόφως, μια διαμονή διαρκείας μπορεί να μη συνιστά κατοικία, όπως συμβαίνει στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος την παρατείνει για λόγους σπουδών, εργασίας, θεραπείας ή αναψυχής, χωρίς όμως να προτίθεται να της προσδώσει σταθερότητα. Με αυτά τα δεδομένα, στον εθνικό δικαστή εναπόκειται να εξακριβώσει, ενόψει των στοιχείων που του έχουν υποβληθεί, αν η διαμονή των μελών της οικογένειας του διακινούμενου εργαζομένου σε άλλη χώρα εμφανίζει τέτοια γνωρίσματα, ώστε να μπορεί να συναχθεί ότι έχουν την πρόθεση να μεταφέρουν εκεί το κέντρο των ενδιαφερόντων τους και να μεταβάλουν επομένως κατοικία.

10. Βάσει όλων των σκέψεων που ανέπτυξα μέχρι τώρα, περαιώνω προτείνοντας στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα ερωτήματα που διατύπωσε το Cour de cassation της Γαλλικής Δημοκρατίας, με την υπ' αριθ. 218 απόφαση της 11ης Ιανουαρίου 1984, στο πλαίσιο της υπόθεσης μεταξύ του Pietro Pinna και του Caisse d'allocations familiales de la Savoie:

Το άρθρο 73, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71 του Συμβουλίου δεν συμβιβάζεται προς τα άρθρα 48 ως 51 της Συνθήκης ΕΟΚ, διότι συνιστά παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης στον τομέα της εργασίας και της κοινωνικής ασφάλισης.

Ενόψει της απαντήσεως αυτής, προτείνω στο Δικαστήριο να μην αποφανθεί επί των λοιπών ερωτημάτων.