ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JOSEPH GAND της 17ης Μαΐου 1966*

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Η αιτούμενη από το Δικαστήριο προδικαστική απόφαση στην υπό κρίση υπόθεση δεν θα το οδηγήσει μόνο στην ερμηνεία ορισμένων διατάξεων του κανονισμού 3 του Συμβουλίου περί κοινωνικής ασφαλίσεως των διακινουμένων εργαζομένων· θα το υποχρεώσει επίσης, προτού προχωρήσει στην εξέταση των υποβληθέντων ερωτημάτων, να εξετάσει αν το Δικαστήριο επελήφθη νομίμως, σε σχέση με το άρθρο 177 της Συνθήκης.

Υπενθυμίζω συνοπτικά τα πραγματικά περιστατικά, στο μέτρο που η γνώση τους είναι απαραίτητη για να γίνει αντιληπτό το νομικό πρόβλημα.

Η Vaassen, χήρα Ολλανδού υπαλλήλου ορυχείων, δικαιούται, υπό την ιδιότητά της αυτή, συντάξεως από το ταμείο συντάξεων Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf (BFM). Όπως αναφέρθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο οργανισμός αυτός ιδρύθηκε το 1952 υπό τη μορφή ιδρύματος ολλανδικού ιδιωτικού δικαίου από το σύνολο των ενώσεων των εργοδοτών και των εργαζομένων στο επάγγελμα αυτό. Ο κανονισμός του υπόκειται στην έγκριση του αρμόδιου επί της μεταλλευτικής βιομηχανίας Υπουργού. Ως συνταξιούχος, κάτοικος των Κάτω Χωρών, η Vaassen ήταν εγγεγραμμένη στο Ταμείο Ασθενείας, το οποίο εξαρτάται επίσης από το Beambtenfonds. Όταν αποσύρθηκε το 1963 στη Γερμανία, ζήτησε καταρχήν να διαγραφεί από το Ταμείο Ασθενείας. Της δόθηκε η απάντηση ότι αυτή η διαγραφή ήταν αυτόματη, διότι μόνο τα πρόσωπα που κατοικούν στις Κάτω Χώρες μπορούν, δυνάμει του άρθρου 18 του κανονισμού του BFM, να υπάγονται σ' αυτό. Κατόπιν άλλαξε γνώμη και ζήτησε, αντίθετα, την επανεγγραφή της, η οποία απορρίφθηκε βάσει του άρθρου 18.

Τότε η Vaassen προσέφυγε ενώπιον του Scheidsgerecht (διαιτητικού δικαστηρίου), στο οποίο το άρθρο 89 του ίδιου κανονισμού παρέχει αρμοδιότητα να εκδικάζει τις προσφυγές που ασκούνται κατά των αποφάσεων της διευθύνσεως του Beambtenfonds, σχετικά με τα δικαιώματα των μελών και των πρώην μελών. Αυτή υποστήριξε ότι, δυνάμει των κανονισμών 3 και 4 του Συμβουλίου, διατηρούσε το δικαίωμα επί της παροχής υπηρεσιών της φύσεως των παροχών που χορηγούσε το Ταμείο Ασθενείας BFM. Αντίθετα, κατά την άποψη αυτού του τελευταίου, δεδομένου ότι το Ταμείο δεν αποτελούσε παρά αλληλασφάλιση ιδιωτικού δικαίου, δεν υπαγόταν ως εκ τούτου στους επικαλούμενους κανονισμούς, οι οποίοι δεν εφαρμόζονταν παρά στις «νομοθεσίες» που αφορούσαν

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

ορισμένο αριθμό ασφαλιστικών οργανισμών, καθοριζομένων ονομαστικά.

Για να κρίνει επί του ζητήματος αυτού, το Scheidsgerecht υπέβαλε στο Δικαστήριο αίτηση ερμηνείας. Προτού την υποβάλει, διερωτήθηκε καταρχήν επί του δικαιώματος ή της υποχρεώσεως που είχε να απευθυνθεί σ' αυτό. Αν και, όπως αναφέρει, αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δικαστήριο «υπό την έννοια του ολλανδικού νόμου», προσθέτει ότι δεν πρέπει εντούτοις να αποκλειστεί το ότι αυτό πρέπει να θεωρηθεί ως δικαστήριο «υπό την έννοια του άρθρου 177» της Συνθήκης. Πράγματι, αυτό είναι, σύμφωνα με το άρθρο 89 του κανονισμού του Beambtenfonds, το όργανο που αποφαίνεται, μόνο αυτό και σε τελευταίο βαθμό, επ' αυτών των διαφορών. Εν πάση περιπτώσει, εναπόκειται στο Δικαστήριο να αποφασίσει αν αυτό υπάγεται ή όχι στις διατάξεις του άρθρου 177.

Θα εξετάσω καταρχήν αυτό το σημείο, το οποίο προηγείται της εξετάσεως των υποβληθέντων ερωτημάτων. Πράγματι, το Δικαστήριο δεν μπορεί να προχωρήσει στην εξέτασή τους, παρά μόνο αν κρίνει ότι επελήφθη νομίμως. Δεν μπορεί να εκδώσει προδικαστική απόφαση επί της ερμηνείας της Συνθήκης ή των πράξεων που εξέδωσαν τα όργανα της Κοινότητας παρά μόνο στο πλαίσιο του άρθρου 177 και σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που αυτό προβλέπει. Τέλος, αν οι όροι αυτού του άρθρου μπορούν να απαιτήσουν ερμηνεία, μόνο το Δικαστήριο μπορεί να την παράσχει.

Το άρθρο 177 έχει ως εξής:

«Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα (ερμηνείας), δύναται, αν κρίνει ότι απόφαση επί του ζητήματος είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του αποφάσεως, να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο για να αποφανθεί επ' αυτού.

Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα σε εκκρεμή υπόθεση και του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου, οφείλει να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο.»

Το άρθρο 164 της Συνθήκης αναθέτει στο Δικαστήριο την αποστολή να εξασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή της Συνθήκης. Το άρθρο 177 του παρέχει τα μέσα, με την άμεση συνεργασία που θεσπίζει με τα εθνικά δικαστήρια, τα οποία επίσης πρέπει να εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο. Όμως ο μηχανισμός που προβλέπει δεν μπορεί να τεθεί σε εφαρμογή παρά μόνο από αυτά και όχι από τους διαδίκους της κύριας δίκης, τα κράτη μέλη, τις υπηρεσίες τους ή τα όργανα της Κοινότητας.

Επομένως, το Δικαστήριο για να ελέγξει την αρμοδιότητά του πρέπει να βεβαιωθεί ότι το Scheidsgerecht αποτελεί πράγματι, υπό την έννοια του άρθρου 177, «δικαστήριο κράτους μέλους», ή «εθνικό δικαστήριο» το οποίο έχει τη δυνατότητα να απευθυνθεί σ' αυτό. Η ερμηνεία του Δικαστηρίου, αποκλειστικά στα πλαίσια του άρθρου αυτού, όπως το ίδιο το Scheidsgerecht αναφέρει, θα μπορούσε, σε ορισμένες περιπτώσεις, να μη συμπίπτει με εκείνη του εθνικού δικαίου, διότι οι δυο τομείς είναι διακεκριμένοι. Μολονότι η οργάνωση των δικαστηρίων και της διοικήσεως των κρατών μελών διέπεται στο σύνολό της από κοινές αρχές, αυτή όμως έχει επηρεαστεί από διαφορετικές ιστορικές καταστάσεις, ή από διαφορετικές νομικές αντιλήψεις. Έτσι, οι ανάγκες της ενιαίας ερμηνείας και

εφαρμογής της Συνθήκης θα μπορούσαν να οδηγήσουν το Δικαστήριο να αναγνωρίσει την ιδιότητα του «δικαστηρίου» υπό την έννοια του άρθρου 177 σε όργανο, στο οποίο ο εθνικός του νόμος δεν προσδίδει ρητά αυτή την ιδιότητα.

Στη συγκεκριμένη υπόθεση, όπως ορθά παρατηρεί η Επιτροπή, πρόκειται για το αν, σε σχέση με τις γενικώς εφαρμοζόμενες αρχές στα διάφορα κράτη μέλη σε θέματα δικαστικής οργανώσεως, το Scheidsgerecht παρουσιάζει τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά των δικαιοδοτικών οργάνων που είναι επιφορτισμένα να επιλύουν τις διαφορές, και, ειδικότερα, αυτές που προκύπτουν από την εφαρμογή των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως.

Θα αναφέρω αμέσως ότι ενώ θεωρώ ότι πρέπει να δοθεί θετική απάντηση στο ερώτημα, πιστεύω, όπως και η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, ότι αυτό δεν προκαταλαμβάνει με κανένα τρόπο το έντονα αμφισβητούμενο στη θεωρία ζήτημα αν η διαιτησία υπάγεται γενικά στο άρθρο 177. Διότι, παρά την ονομασία του «διαιτητικό δικαστήριο», το Scheidsgerecht δεν έχει παρά μικρή σχέση με όργανο τέτοιου είδους.

Για τον χαρακτηρισμό του, θα αναφερθώ στον κανονισμό του και σ' εκείνον του Beambtenfonds. Θεωρώ ότι αυτοί αποτελούν στοιχεία που δεν επιδέχονται ούτε συζήτηση ούτε ερμηνεία. Από αυτούς πρέπει απλώς να συναγάγω τις συνέπειές τους, όσον αφορά το άρθρο 177. Το Scheidsgerecht δεν είναι ομάδα ατόμων, στα οποία οι διάδικοι συμφωνούν ευκαιριακά να αναθέσουν τη φροντίδα της επιλύσεως της μεταξύ τους διαφοράς. Είναι όργανο που προβλέπεται επί συνεχούς βάσεως από τον κανονισμό του BFM. Δεν αμφισβητώ ότι αυτό το τελευταίο μπορεί να έχει τη μορφή νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου, ο κανονισμός του όμως, τόσο στην αρχική του μορφή όσο και οι τροποποιήσεις του, πρέπει να εγκρίνονται από τον αρμόδιο επί θεμάτων μεταλλευτικής βιομηχανίας Υπουργό. Ο ίδιος Υπουργός εκδίδει τον κανονισμό διαδικασίας του Scheidsgerecht, διορίζει τον πρόεδρο και τα μέλη του, τα οποία είναι έτσι εντελώς ανεξάρτητα από το Beambtenfonds, καθώς και από τους ασφαλισμένους του.

Η ακολουθούμενη διαδικασία, όπως αυτή προκύπτει από τα αποσπάσματα του κανονισμού που αναφέρονται στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, έχει χαρακτήρα δικαστικής διαδικασίας: διεξάγεται κατ' αντιμωλία, περιλαμβάνει επ' ακροατηρίου συζητήσεις και, ενδεχομένως, την ακρόαση μαρτύρων και εμπειρογνωμόνων.

Αν και μόνα τα προηγούμενα στοιχεία δεν είναι καθοριστικά, πρέπει όμως να σημειωθεί κυρίως ότι το Scheidsgerecht έχει ως αποστολή να κρίνει επί των αποφάσεων της διευθύνσεως του BFM, σχετικά με τα δικαιώματα των μελών και πρώην μελών ή των επιζώντων αυτών. Κρίνει υποχρεωτικά όλες τις διαφορές της ασφαλίσεως ασθενείας των εργαζομένων στα ορυχεία. Εκδικάζει έτσι διαφορές, και το πράττει σύμφωνα με κανόνες δικαίου. Αν και το Beambtenfonds αμφισβητεί ότι αυτό το τελευταίο σημείο περιλαμβάνει την υποχρέωση του Scheidsgerecht να εφαρμόζει ενδεχομένως τους κανονισμούς του Συμβουλίου, εν πάση περιπτώσει το ίδιο το δικαιοδοτικό όργανο που απευθύνεται στο Δικαστήριο αντιλαμβάνεται έτσι το άρθρο 89 του κανονισμού του BFM, το οποίο απλώς του απαγορεύει να κρίνει κατ' επιείκεια. Αυτό όμως αποτελεί ερμηνεία διατάξεως του ολλανδικού δικαίου, που κατά συνέπεια δεν υπάγεται στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου. Εφόσον η άποψη του Scheidsgerecht επί του σημείου αυτού δεν έχει απορριφθεί από άλλο εθνικό δικαστήριο, το

Δικαστήριο δεν μπορεί παρά να τη θεωρήσει ως δεδομένη.

Εντούτοις, ορισμένα σημεία φαίνονται λιγότερο σαφή. Κατά το άρθρο 89 του κανονισμού που προανέφερα, το Scheidsgerecht «αποφασίζει σε τελευταίο βαθμό». Στις παρατηρήσεις του το Beambtenfonds αντιτείνει ότι οι διάδικοι διατηρούν πάντοτε το δικαίωμα να υποβάλουν την επίλυση της διαφοράς τους στα πολιτικά δικαστήρια. Έτσι η απόφαση του Scheidsgerecht συνιστά «δεσμευτική γνώμη», επί της οποίας τα τακτικά δικαστήρια ασκούν «περιθωριακό» έλεγχο.

Χωρίς να διακινδυνεύσω να αναμιχθώ σ' αυτή τη συζήτηση εθνικού δικαίου, θα αναφέρω απλώς ότι η ύπαρξη ελέγχου ασκούμενου από δικαστήριο δεν αποκλείει αναγκαστικά το υπαγόμενο σ' αυτό τον έλεγχο όργανο να είναι και το ίδιο δικαστήριο, αλλά απλώς αποκλείει να είναι δικαστήριο τελευταίου βαθμού.

Το ότι το Scheidsgerecht δεν μπορεί να καταταγεί στην κατηγορία των «παραδοσιακών» δικαστηρίων είναι προφανές, τούτο όμως δεν πρέπει καθόλου να εκπλήσσει: ο τομέας της κοινωνικής ασφαλίσεως είναι σε όλες τις χώρες ένας από εκείνους όπου τα ειδικά δικαστήρια διαφέρουν στον μεγαλύτερο βαθμό από τα κλασσικά πρότυπα, χωρίς εντούτοις να μπορεί να τους αμφισβητηθεί η ιδιότητα του δικαστηρίου. Τα στοιχεία που ανέφερα δείχνουν ότι πρόκειται για αρχή που προέρχεται από τη δημόσια εξουσία και η οποία εκδικάζει τις διαφορές, οι οποίες αφορούν το σύστημα ασφαλίσεων που διαχειρίζεται το BFM και το οποίο πρέπει να επεξηγήσω για να απαντήσω στα υποβληθέντα ερωτήματα. Συμφωνώ με την Ολλανδική Κυβέρνηση, καθώς και με την Επιτροπή, στο ότι αυτό αρκεί για να θεωρηθεί το Scheidsgerecht ως «δικαστήριο» υπό την έννοια του άρθρου 177, το οποίο μπορεί να υποβάλει στο Δικαστήριο αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως.

Έτσι έρχομαι στο πρώτο ερώτημα, το οποίο έχει ως εξής:

«Πρέπει η αναφερόμενη στο κεφάλαιο II του κανονισμού του Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf κανονιστική ρύθμιση να θεωρηθεί ως νομοθεσία, όπως αυτή καθορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο b, του κανονισμού 3 και που αναφέρεται στο άρθρο 4 αυτού του κανονισμού, και μπορεί η κανονιστική ρύθμιση των εξόδων ασθενείας να καταταγεί στο παράρτημα Β (στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 3 αυτού του κανονισμού) το οποίο αναφέρει: "η ασφάλιση ασθενείας των εργατών ορυχείων (παροχές σε χρήμα και σε είδος σε περίπτωση ασθενείας και τοκετού)", έτσι ώστε να εφαρμόζεται ο κανονισμός 3 (καθώς και ο κανονισμός 4) στους υπαλλήλους στα ολλανδικά ορυχεία, στους οποίους εφαρμόζεται η κανονιστική ρύθμιση των εξόδων ασθενείας που αναφέρεται πιο πάνω;»

Πρόκειται, επομένως, για το αν ο όρος «νομοθεσία» καλύπτει κανονιστικές ρυθμίσεις του είδους εκείνης η οποία αποτελεί το αντικείμενο της εκκρεμούσας ενώπιον του Scheidsgerecht διαφοράς.

Το ίδιο το κείμενο του άρθρου 1, στοιχείο b, αναφέρεται στους «νόμους, τους κανονισμούς και κανονιστικές πράξεις [οργανικές διατάξεις],υφιστάμενους ή μελλοντικούς κάθε κράτους μέλους, που αφορούν τα συστήματα και τους κλάδους κοινωνικής ασφαλίσεως που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 2» του κανονισμού, πράγμα το οποίο καλύπτει τα γενικά και τα ειδικά συστήματα.

Αυτό που ενδιαφέρει εδώ — και αυτό το οποίο φαίνεται ότι το Beambtenfonds δεν αντιλαμβάνεται — είναι ο όρος «κανονιστικές πράξεις» [οργανικές διατάξεις]. Ο όρος αυτός που εισήχθη κατά τη διάρκεια της επεξεργασίας της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως περί κοινωνικής ασφαλίσεως, έχει, προφανώς, σκοπό να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι σε όλα τα κράτη μέλη και σε διαφορετικό βαθμό, η διοίκηση της κοινωνικής ασφαλίσεως αποτελεί το αντικείμενο σχετικής αποκεντρώσεως. Οι όροι «νόμοι» και «κανονισμοί» δεν εξαντλούν τη «νομοθεσία» υπό την ευρεία έννοια. Οι οργανισμοί διαχειρίσεως συμμετέχουν και αυτοί, προσαρμόζοντας ή συμπληρώνοντας το καθοριζόμενο από το κράτος πλαίσιο. Η Επιτροπή ανέφερε επ' αυτού του σημείου πολλά παραδείγματα στις παρατηρήσεις της.

Αυτοί οι οργανισμοί διαχειρίσεως μπορούν εξάλλου να είναι οργανισμοί ιδιωτικού δικαίου, όπως το BFM. Πράγματι είναι γνωστό ότι είτε για ιστορικούς είτε για θεωρητικούς λόγους, συχνά τέτοιοι οργανισμοί διαχειρίζονται ορισμένους κλάδους της νομοθεσίας περί κοινωνικής ασφαλίσεως. Εδώ υπάρχουν ακόμη στη δικογραφία παραδείγματα από πολλά κράτη μέλη. Το άρθρο 1, e, του κανονισμού 3 αναφέρει με τον όρο «φορέας» σε κάθε κράτος μέλος «τον οργανισμό» ή «την αρχή που είναι επιφορτισμένη να εφαρμόζει το σύνολο ή μέρος της νομοθεσίας», όμως δεν απαιτεί αυτός ο οργανισμός να είναι δημοσίου χαρακτήρα.

Αντίθετα — η Επιτροπή δικαίως το υπογραμμίζει — η απαρίθμηση «νόμος, κανονισμός, κανονιστικές πράξεις [οργανικές διατάξεις]» προϋποθέτει μια ιεραρχία και μια σχέση μεταξύ των μεν και των δε. Έτσι δεν περιλαμβάνονται παρά μόνο οι κανονιστικές πράξεις [οργανικές διατάξεις] που, σύμφωνα με τον νόμο ή τον κανονισμό, τους συμπληρώνουν ή τους υποκαθιστούν. Τέτοια είναι ασφαλώς η περίπτωση ασφαλίσεως ασθενείας που ιδρύθηκε με τον κανονισμό ενός οργανισμού, έστω και ιδιωτικού, αλλά ελεγχόμενου από το κράτος. Αυτή συνιστά ένα από τα «ειδικά συστήματα» στα οποία εφαρμόζεται ο κανονισμός 3, αν, δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας, απαλλάσσει εκείνους που υπάγονται σ' αυτό από την υποχρέωση υπαγωγής στο γενικό σύστημα.

Προβάλλεται η αντίρρηση, είναι αληθές, ότι όταν το γενικό σύστημα δεν καθιστά υποχρεωτική την ασφάλιση παρά μόνο μέχρις ορισμένου ορίου εισοδήματος, ο κανονισμός αυτού του οργανισμού δεν μπορεί να τον υποκαταστήσει, παρά μόνο στο μέτρο που ο ενδιαφερόμενος εργαζόμενος υπάγεται υποχρεωτικά στο γενικό σύστημα, αν δεν είναι ασφαλισμένος στο ειδικό σύστημα, και ότι, αντίθετα, κάθε υποκατάσταση αποκλείεται στην περίπτωση που αυτός δεν ασφαλίζεται παρά μόνο προαιρετικά σ' αυτό το γενικό σύστημα. Αυτή, όμως, η αντίρρηση παραβλέπει το ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί μία νομοθεσία από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 3, λόγω του ότι ορίζει ότι η υπαγωγή σε ένα σύστημα δεν μπορεί να είναι παρά μόνο προαιρετική: Αυτό προκύπτει ιδίως από την απόφαση του Δικαστηρίου 75/63, Unger, της 19ης Μαρτίου 1964 (Rec. X, σ. 366). Όταν η προαιρετική ασφάλιση αποτελεί έτσι μέρος συστήματος, το οποίο υπόκειται στο σύνολό του στην υπουργική έγκριση, τότε πρέπει να θεωρηθεί ότι το σύνολο του συστήματος υποκαθίσταται στη γενική κανονιστική ρύθμιση και ότι έχει, ως εκ τούτου, τον χαρακτήρα «κανονιστικής πράξεως» υπό την έννοια του κανονισμού 3.

Για να δοθεί απάντηση στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο, ήταν ήδη δύσκολο να καθορίσω τι εννοείται με τον όρο «νομοθεσία», χωρίς συγχρόνως να επεκταθώ λίγο ή πολύ σε ερμηνεία του κανονισμού του BFM ή της

ολλανδικής νομοθεσίας, που δεν υπάγεται στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου. Επίσης, πώς είναι δυνατό να διατηρήσει η απόφαση του Δικαστηρίου τον γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα που επιβάλλει η διαδικασία του άρθρου 177, όταν το Scheidsgerecht ερωτά αν η αναφερόμενη στο κεφάλαιο II του κανονισμού του Beambtenfonds κανονιστική ρύθμιση των εξόδων ασθενείας μπορεί να καταταγεί στο παράρτημα Β που αναφέρει το άρθρο 3 του κανονισμού 3.

Κατά το άρθρο αυτό, όπως είναι γνωστό, το παράρτημα Β καθορίζει, όσον αφορά κάθε κράτος μέλος, τις νομοθεσίες κοινωνικής ασφαλίσεως στις οποίες εφαρμόζεται ο κανονισμός του Συμβουλίου και που ισχύουν στο έδαφός του, κατά την ημερομηνία της εκδόσεως του κοινοτικού κανονισμού.

Όσον αφορά τις Κάτω Χώρες, το παράρτημα Β αναφέρει στο στοιχείο i την «ασφάλιση ασθενείας των εργατών ορυχείων (παροχές σε χρήμα και σε είδος σε περίπτωση ασθενείας και τοκετού)» και, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ενώπιον του Scheidsgerecht, ο Ολλανδός Υπουργός Κοινωνικών Υπηρεσιών εξέφρασε την άποψη ότι αυτή η φρασεολογία «κάλυπτε» την ειδική κανονιστική ρύθμιση της ασφαλίσεως ασθενείας των υπαλλήλων ορυχείων.

Μπορεί να θεωρηθεί, όπως πιστεύει η Επιτροπή, ότι εφόσον καθοριστεί η έννοια και το περιεχόμενο του όρου «νομοθεσία», το ζήτημα της κατατάξεως στο παράρτημα Β αποκτά πλέον δευτερεύουσα σημασία, διότι αυτή η κατάταξη δεν έχει παρά δηλωτική μόνο αξία. Αποδεικνύει μόνο την πρόθεση να εφαρμοστεί ο κανονισμός 3 σε μια νομοθεσία, όπως αυτή η οποία αποτελεί το αντικείμενο της διαφοράς ενώπιον του Scheidsgerecht.

Χωρίς αμφιβολία — και το Beambtenfonds επιμένει επ' αυτού στις παρατηρήσεις του — το ολλανδικό κείμενο του παραρτήματος δεν αφορά τους «werknemers» (εργαζόμενους), αλλά τους «mijnwerkers» (εργάτες ορυχείων), έκφραση η οποία, κατά το δίκαιο της χώρας αυτής, αποκλείει συχνά τους υπαλλήλους. Αν κάτι τέτοιο συνέβαινε στην υπό κρίση υπόθεση, αυτοί οι υπάλληλοι θα υπάγονταν στην κατηγορία a, η οποία αφορά γενικά την ασφάλιση ασθενείας, καθώς και στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 3.

Ό,τι και αν συμβαίνει επ' αυτού του σημείου, το παράρτημα αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του κανονισμού. Αυτό δείχνει την πρόθεση των συντακτών του κανονισμού να εφαρμοστεί αυτός σε ανάλογο τύπο κανονιστικής ρυθμίσεως, τουλάχιστον, εφόσον ο κανονισμός της ασφαλίσεως ασθενείας των εργατών ορυχείων, ο οποίος εκδόθηκε από το Algemeen Mijnwerkersfonds, είναι της ίδιας φύσεως με αυτόν που εξέδωσε το Beambtenfonds για τους υπαλλήλους.

Τέλος — και δεν θα μακρηγορήσω επ' αυτού του σημείου — πρέπει να σημειωθεί ότι μεταξύ των διατάξεων των συμβάσεων κοινωνικής ασφαλίσεως που εξακολουθούν να ισχύουν, παρά την ύπαρξη του κανονισμού 3, αναφέρονται τα άρθρα 8 και 9 της συμπληρωματικής συμφωνίας υπ' αριθμόν 2, της 29ης Μαρτίου 1951, μεταξύ της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και των Κάτω Χωρών, η οποία αφορά την ασφάλιση των εργατών ορυχείων, και των εξομοιουμένων προς αυτούς. Ακόμη και αν οι διατάξεις αυτές αφορούν αποκλειστικά την ασφάλιση συντάξεων, η οποία αποτελεί ειδικό σύστημα όπως και η ασφάλιση ασθενείας, ο αποκλεισμός αυτού του ειδικού συστήματος με διμερή συμφωνία δεν έχει νόημα παρά μόνο αν οι συντάκτες του κανονισμού 3 θεωρούσαν ότι ο όρος «κανονιστικές πράξεις» [οργανικές

διατάξεις] του άρθρου 1, b, καλύπτει αυτό το ειδικό σύστημα. Αυτό αποτελεί μια τελευταία ένδειξη που πρέπει να οδηγήσει στο να δοθεί θετική απάντηση στο πρώτο ερώτημα.

Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, το οποίο προϋποθέτει ότι έχει δοθεί θετική απάντηση στο πρώτο, είναι διατυπωμένο ως εξής:

«Μπορεί να γίνει δεκτό, στην υπόθεση αυτή, ότι η προσφεύγουσα δικαιούται τις παροχές του άρθρου 22 του κανονισμού 3, οι οποίες καθορίζονται στο τέλος του άρθρου 22, παράγραφος 2, ενώ δυνάμει του άρθρου 18, b, παράγραφος 1, του κανονισμού του Beambtenfonds, όπως αυτό ίσχυε προηγουμένως, υφίσταται μόνο το δικαίωμα να γίνει δεκτή στην ασφάλιση του δικαιώματος επιστροφής, από το Ταμείο Ασθενείας, των εξόδων ιατρικής περιθάλψεως, παροχής φαρμάκων και υπηρεσιών;»

Αυτή η σύνταξη είναι προφανώς αδέξια. Καταρχήν διότι δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να κρίνει επί του δικαιώματος της Vaassen προς παροχή υπηρεσιών κοινωνικής ασφαλίσεως, αλλά μόνο επί της ερμηνείας του κανονισμού του Συμβουλίου. Περαιτέρω, διότι, αναφερόμενο στον όρο της κατοικίας που περιέχει το κείμενο του κανονισμού του BFM, το Scheidsgerecht δείχνει ότι επιθυμεί στην πραγματικότητα να πληροφορηθεί αν το άρθρο 22 του κανονισμού 3, το οποίο παρέχει το δικαίωμα για παροχές σε είδος της ασφαλίσεως ασθενείας στους συνταξιούχους που κατοικούν εκτός του εδάφους του υπόχρεου προς καταβολή της συντάξεως κράτους, εφαρμόζεται παρά την ύπαρξη της περιοριστικής διατάξεως, την οποία προανέφερα. Επομένως, για να δοθεί απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα αυτό πρέπει να εξεταστεί από αυτή την άποψη.

Πρέπει να διευκρινιστεί εξαρχής ότι, αντίθετα από την άποψη του Beambtenfonds, οι αναφερόμενες στο άρθρο 22 παροχές σε είδος περιλαμβάνουν επίσης την παροχή ιατρικής περιθάλψεως που χορηγείται με τη μορφή επιστροφής των εξόδων. Αν και η έκφραση αυτή δεν καθορίζεται από τον κανονισμό, οι χώρες (Βέλγιο και Γαλλία) που εφαρμόζουν αυτό το σύστημα δεν αμφισβήτησαν ποτέ ότι το άρθρο 22 εφαρμόζεται σ' αυτό τον τρόπο καταβολής των ιατρικών εξόδων.

Εφόσον έχουν έτσι τα πράγματα, είναι βέβαιο ότι προϋπόθεση κατοικίας για την ασφάλιση σε ταμείο ασφαλίσεως ασθενείας δεν μπορεί ποτέ να επιβληθεί στους όντως εργαζόμενους, εφόσον, κατά το άρθρο 12 του κανονισμού 3, υπάγονται στη νομοθεσία του κράτους μέλους, στο έδαφος του οποίου εργάζονται, «ακόμα και αν κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος». Η λύση είναι η ίδια, δυνάμει των συνδυασμένων διατάξεων των άρθρων 12, 10 και 22, όταν ο συνταξιούχος είναι αυτόματα ασφαλισμένος κατά των ασθενειών. Δεν είναι όμως, αντίθετα, προφανής, όταν η ασφάλιση ασθενείας δεν προέρχεται απαραίτητα από την ασφάλιση συντάξεων. Πράγματι, το άρθρο 12 δεν αφορά παρά τους όντως εργαζομένους και το άρθρο 22 δεν αναφέρει ρητά παρά μόνο το δικαίωμα επί των παροχών του συνταξιούχου που υπάγεται στην ασφάλιση ασθενείας, και όχι το δικαίωμα προς υπαγωγή σε ταμείο ασφαλίσεως ασθενείας.

Αλλά για να ερμηνευτεί το άρθρο 22, αυτό πρέπει να εξεταστεί στο γενικό πλαίσιο του κανονισμού 3. Χωρίς αμφιβολία δεν αρκεί να σημειωθεί ότι αυτό το άρθρο, που ανήκει στο κεφάλαιο περί της ασφαλίσεως «ασθενείας και τοκετού», έχει ως αντικείμενο την προσαρμογή αυτού του συστήματος στην κατάσταση των δικαιούχων συντάξε-

ως ή προσόδων. Από αυτό δεν μπορεί να συναχθεί ότι πρέπει να επεκταθεί και σ' αυτούς η λύση που προβλέπεται στο άρθρο 17 για τους όντως εργαζομένους.

Πιο γενικά, μπορεί να υποστηριχτεί ότι το άρθρο 4 (γενικές διατάξεις), ορίζοντας ότι ο κανονισμός είχε εφαρμογή «στους μισθωτούς και στους εξομοιούμενους προς αυτούς — οι οποίοι υπάγονται ή υπήχθησαν στη νομοθεσία ενός ή περισσοτέρων από τα κράτη μέλη» — θέλησε να εξομοιώσει τους συνταξιούχους προς τους όντως εργαζομένους, τούτο δε για τον επιπρόσθετο λόγο ότι τα δικαιώματα του συνταξιούχου είναι η συνέχεια της υπαγωγής του στη νομοθεσία της κοινωνικής ασφαλίσεως κατά την περίοδο που εργαζόταν.

Υπάρχει ένα επιχείρημα το οποίο θεωρώ καθοριστικό. Όταν οι συντάκτες του κανονισμού 3 θέλησαν να καταργήσουν το δικαίωμα επί των παροχών σε περίπτωση μεταφοράς της κατοικίας στο εξωτερικό, το εξέφρασαν ρητά, όπως δείχνει το άρθρο 10, παράγραφος 2. Επομένως, η έλλειψη ρητής μνείας, στο άρθρο 22, μιας οποιασδήποτε εξαιρέσεως για την ασφάλιση ασθενείας μπορεί να ερμηνευτεί ως απαγορεύουσα στις εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις να επιβάλλουν προϋπόθεση κατοικίας στα πρόσωπα τα οποία αφορά ο κανονισμός 3.

Έτσι, θεωρώ ότι μπορεί να δοθεί θετική απάντηση στο δεύτερο υποβληθέν ερώτημα. Εντούτοις, παρατηρείται ότι στην προκειμένη περίπτωση το αποτέλεσμα είναι να εφαρμοστεί ο κανονισμός 3, περί διακινούμενων εργαζομένων, στη χήρα εργαζόμενου, η οποία δεν εργάστηκε ποτέ η ίδια και η οποία, αφού έλαβε σύνταξη χηρείας, μετέφερε την κατοικία της σε άλλο κράτος μέλος, όχι για να εργαστεί εκεί ως μισθωτή, αλλά για άλλους λόγους. Το Beambtenfonds διερωτήθηκε αν μια τέτοια λύση ήταν λογική. Μπορεί να του δοθεί η απάντηση ότι κατά το άρθρο 4, οι διατάξεις του κανονισμού εφαρμόζονται στους επιζώντες των μισθωτών ή των εξομοιουμένων προς αυτούς. Αυτή η ιδιαίτερα ευρεία αντίληψη έχει ως αποτέλεσμα την κατάργηση κάθε περιορισμού, έστω και ενδεχόμενου, της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Αντίθετα από ό,τι φαίνεται να πιστεύει το Beambtenfonds, δεν φαίνεται ότι υπάρχει φόβος το πλεονέκτημα που προκύπτει από την ευρύτερη παροχή ιατρικών υπηρεσιών να μπορεί μόνο του να οδηγήσει τον επιζώντα εργαζομένου στο να αλλάξει κατοικία.

Σε τελική ανάλυση, προτείνω να δοθούν οι εξής απαντήσεις στο Scheidsgerecht:

— Επί του πρώτου ερωτήματος: ότι πρέπει να θεωρηθεί ως «νομοθεσία», υπό την έννοια του κανονισμού 3, κάθε κανονιστική ρύθμιση που καθορίζει τους όρους ειδικού συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως, ακόμη και αν θεσπίστηκε και διαχειρίζεται από οργανισμό ιδιωτικού δικαίου, υπό τον έλεγχο της δημόσιας αρχής. Εφόσον αυτό το σύστημα υποκαθιστά, υπό τις καθοριζόμενες από τον εθνικό νόμο προϋποθέσεις, για τους ασφαλισμένους σ' αυτό, είτε υποχρεωτικά είτε προαιρετικά, το αντίστοιχο γενικό σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως.

— Επί του δευτέρου ερωτήματος: ότι το άρθρο 22 του κανονισμού 3 δεν επιτρέπει σε καμία περίπτωση να εξαρτηθεί το δικαίωμα επί παροχής υπηρεσιών σε είδος της ασφαλίσεως ασθενείας από οποιαδήποτε προϋπόθεση κατοικίας.