ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ HENRI MAYRAS της 17ης Μαΐου 1972 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Η Rita Frilli, Ιταλίδα υπήκοος, κατοικεί στο Βέλγιο, όπου εργάστηκε ως μισθωτή κατά τα έτη 1966 και 1967. Είναι 64 ετών και παίρνει σύνταξη γήρατος, της οποίας το χαμηλό ποσό — 350 βελγικά φράγκα το μήνα — εξηγείται από τη σύντομη διάρκεια αυτής της δραστηριότητας.

Ο νόμος της 1ης Απριλίου 1969 καθιέρωσε εγγυημένο εισόδημα υπέρ των ηλικιωμένων προσώπων και η Frilli ζήτησε να υπαχθεί στις ευεργετικές διατάξεις του. Η αίτησή της απορρίφθηκε από την υπηρεσία συντάξεων γήρατος στις 5 Απριλίου 1971, με την αιτιολογία ότι βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 2, του νόμου της 1ης Απριλίου 1969 «κάθε δικαιούχος πρέπει να είναι ή Βέλγος ή υπήκοος χώρας με την οποία το Βέλγιο έχει συνάψει σχετικά σύμβαση αμοιβαιότητας ή ανιθαγενής ή αναγνωρισμένος πρόσφυγας». Η Ιταλία, η χώρα της οποίας υπήκοος είναι η Frilli, δεν έχει συνάψει τέτοια σύμβαση αμοιβαιότητας.

Η Frilli προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του tribunal du travail των Βρυξελλών και επικαλέστηκε αφενός μεν τις διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 2 του κανονισμού του Συμβουλίου 1612/68, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας, κατά τον οποίο οι εργαζόμενοι υπήκοοι ενός κράτους μέλους απολαύουν, στο έδαφος των άλλων κρατών μελών, «των ιδίων κοινωνικών και φορολογικών πλεονεκτημάτων με τους ημεδαπούς εργαζομένους», αφετέρου δε τον κανονισμό 3 του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1958, περί κοινωνικής ασφαλίσεως των διακινουμένων εργαζομένων.

Με απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1971, το tribunal du travail των Βρυξελλών υπέβαλε στο Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης της Ρώμης, τα ακόλουθα δύο προδικαστικά ερωτήματα:

1) Αποτελεί το εγγυημένο εισόδημα που χορηγείται δυνάμει του βελγικού νόμου της 1ης Απριλίου 1969 κοινωνικό πλεονέκτημα υπό την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68;

2) Αποτελεί το εγγυημένο εισόδημα, ως κοινωνική παροχή που δεν στηρίζεται σε εισφορές, χορηγείται δε από το Κράτος σε ηλικιωμένα πρόσωπα δυνάμει του ίδιου νόμου της 1ης Απριλίου 1969,

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

παροχή γήρατος υπό την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 3, ή πρόκειται για παροχή κοινωνικής αρωγής υπό την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 3, του ίδιου κανονισμού;

Αυτές είναι, κύριοι δικαστές, οι συνθήκες υπό τις οποίες πρέπει να διευκρινιστούν τα ζητήματα, αν μια παροχή γήρατος που δεν στηρίζεται σε εισφορές, όπως αυτή που καθιέρωσε ο βελγικός νόμος, αποτελεί «κοινωνικό πλεονέκτημα» υπό την έννοια του κανονισμού 1612/68 ή αν η παροχή αυτή εμπίπτει στην έννοια της κοινωνικής αρωγής ή ασφαλίσεως υπό την έννοια του κανονισμού 3. Εξυπακούεται ότι το Δικαστήριο δεν χρειάζεται ούτε να κρίνει για τη δυνατότητα εφαρμογής αυτής της νομοθεσίας εσωτερικού δικαίου στην περίπτωση της Frilli, ούτε να εξετάσει αν ο βελγικός νόμος είναι σύμφωνος προς το κοινοτικό δίκαιο.

Η αίτηση του tribunal du travail αφορά το ζήτημα αν ορισμένες διατάξεις των κοινοτικών κανονισμών των οποίων γίνεται επίκληση εφαρμόζονται στο νόμο της 1ης Απριλίου 1969. Το Δικαστήριο έχει ήδη εξετάσει παρόμοιο ζήτημα, ιδίως σε σχέση με τον ολλανδικό νόμο Algemene- Weduwen en Wezenwet (απόφαση της 15ης Ιουλίου 1964, Van der Veen, Recueil 1964, σ. 111).

Θα πρέπει ομοίως, στην παρούσα υπόθεση, να λυθεί ένα πρόβλημα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου, με αναζήτηση του νομικού χαρακτηρισμού του βελγικού νόμου σε σχέση με τις διατάξεις των εν λόγω κανονισμών, που θεσπίστηκαν κατ' εφαρμογή της Συνθήκης της Ρώμης.

Ποιο είναι το αντικείμενο αυτών των κανονισμών;

Ο πρώτος, κατά τη σειρά των ερωτημάτων που σας υποβλήθηκαν (ο κανονισμός 1612/68), εφαρμόζει απευθείας τις αρχές που καθιερώνει το άρθρο 48 της Συνθήκης· εκδόθηκε από το Συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 49, έχει ως αντικείμενο την κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών — όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τούς άλλους όρους εργασίας — καθώς και, εννοείται, την ενεργοποίηση του δικαιώματος αυτών των εργαζομένων να διακινούνται ελεύθερα στο εσωτερικό της Κοινότητας προκειμένου να εργάζονται ως μισθωτοί, με την επιφύλαξη των περιορισμών που δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας. Δυνάμει του άρθρου 7 του κανονισμού, ο εργαζόμενος υπήκοος ενός κράτους μέλους δεν μπορεί να έχει στο έδαφος των άλλων κρατών μελών διαφορετική μεταχείριση από τους ημεδαπούς εργαζομένους ως προς όλους τους όρους απασχολήσεως και εργασίας και πρέπει να απολαύει «των ιδίων κοινωνικών και φορολογικών πλεονεκτημάτων με τους ημεδαπούς εργαζομένους».

Όπως, όμως, εξάλλου, υπονοείται ήδη από μόνη την επικεφαλίδα του τίτλου II του κανονισμού αυτού, «Άσκηση της απασχολήσεως και ισότης μεταχειρίσεως», τα «κοινωνικά πλεονεκτήματα» στα οποία αναφέρεται το άρθρο 7, που είναι μέρος αυτού του τίτλου, είναι όσα έχουν σχέση με την απασχόληση και συνεπώς πρέπει να παρέχονται στους εν ενεργεία εργαζόμενους.

Ο κανονισμός αποσκοπεί στην ομοιόμορφη μεταχείριση των κοινοτικών εργαζομένων και των ημεδαπών εργαζομένων, όσον αφορά την πρόσβαση στις προσφερόμενες θέσεις εργασίας και τους όρους εργασίας, αλλά και το σύνολο των στοιχείων που χαρακτηρίζουν τη θέση του ημεδαπού εργαζομένου στον κοινωνικό χώρο, συμπερι-

λαμβανομένου ακόμα — μερικές φορές θεωρητικά — και του δικαιώματος στεγάσεως.

Βέβαια, το άρθρο 48, παράγραφος 3, δ προβλέπει επίσης για τους κοινοτικούς εργαζομένους το δικαίωμα «να παραμένουν στην επικράτεια ενός κράτους μέλους και μετά την άσκηση σ' αυτό ορισμένης εργασίας», αλλά εκτός του ότι στην παρούσα υπόθεση δεν τίθεται θέμα ερμηνείας του κανονισμού 1251/70 της Επιτροπής, που εφαρμόζει αυτή τη διάταξη της Συνθήκης, είναι σαφές ότι τα ζητήματα που έχουν σχέση με τις οποιασδήποτε φύσεως παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως δεν θα μπορούσαν να ρυθμίζονται — και πράγματι δεν έχουν ρυθμιστεί — παρά μόνο κατ' εφαρμογή του άρθρου 51 της Συνθήκης και όχι του άρθρου 48. Με αυτό το νομικό έρεισμα του άρθρου 51 εξέδωσε το Συμβούλιο τον κανονισμό 3. Για τους λόγους αυτούς συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής και της Βελγικής Κυβερνήσεως, ότι τα «κοινωνικά πλεονεκτήματα», υπό την έννοια του άρθρου 7 του κανονισμού 1612/68, δεν μπορούν να εξομοιωθούν προς παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως.

Από την άλλη πλευρά, ο κανονισμός 3 στηρίζεται απευθείας στο άρθρο 51 της Συνθήκης της Ρώμης, αναγκαίο παρακολούθημα του άρθρου 48, που επέβαλε στο Συμβούλιο την υποχρέωση να λάβει στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως τα αναγκαία μέτρα προκειμένου, ιδίως, να εξασφαλιστεί στους διακινουμένους εργαζομένους (ή τους μεταναστεύσαντες) η καταβολή των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως στο έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο κατοικούν. Δεν πρόκειται πλέον εδώ μόνο για τους εν ενεργεία εργαζομένους, αλλά, αναμφισβήτητα, και για τα πρόσωπα που έχουν εγκατασταθεί και έχουν παραμείνει στο έδαφος κράτους μέλους, ακόμα και όταν δεν ασκούν πλέον καμιά επαγγελματική δραστηριότητα. Αυτό προκύπτει ιδίως από τη φύση των εν λόγω παροχών, που είναι ίδιες με τις απαριθμούμενες στον κανόνα 102 της Διεθνούς Οργανώσεως Εργασίας και μεταξύ των οποίων αναφέρονται οι παροχές γήρατος.

Επομένως, κύριοι δικαστές, νομίζω ότι το tribunal du travail των Βρυξελλών έθεσε το πρόβλημα στην πραγματική νομική βάση του με το δεύτερο ερώτημα που σας υπέβαλε.

Πρέπει λοιπόν να ερευνηθεί αν η παροχή που αναφέρεται ως «εγγυημένο εισόδημα» και καθιερώθηκε από το νόμο της 1ης Απριλίου 1969 πρέπει να χαρακτηριστεί, υπό την έννοια του κανονισμού 3, ως παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως ή ως επίδομα κοινωνικής αρωγής, καθόσον κατά το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού αυτού αποκλείεται ρητά η εφαρμογή του στην «κοινωνική ασφάλιση και την ιατρική αντίληψη».

Τίτλος Ι — Ερμηνεία των διατάξεων του κανονισμού 3 όσον αφορά τη διάκριση μεταξύ κοινωνικής ασφαλίσεως και κοινωνικής αρωγής

Πρέπει καταρχάς να διαπιστωθεί ότι τόσο στον κανονισμό 3, που ίσχυε όταν η Frilli αποτάθηκε στις βελγικές αρχές προκειμένου να τύχει του ευεργετήματος του εγγυημένου εισοδήματος, όσο και στον κανονισμό 1408/71 που αντικατέστησε τον προηγούμενο, το Συμβούλιο δεν έδωσε ορισμό στην κοινωνική αρωγή σε σχέση με την κοινωνική ασφάλιση. Μάταια επίσης θα αναζητούσε κανείς στη νομολογία του Δικαστηρίου τέτοιον ορισμό. Το Δικαστήριο δεν είχε μέχρι στιγμής την ευκαιρία να εξετάσει το πρόβλημα αυτό, αν και απαντώνται, νομίζω, στις αποφάσεις του αξιόλογες

ενδείξεις για το πνεύμα με το οποίο έχει ήδη ερμηνεύσει τον κανονισμό 3. Εν τούτοις, είναι απαραίτητο, νομίζω, να ερευνηθεί καταρχάς αν η διάκριση μεταξύ των δύο αυτών τρόπων κοινωνικής προστασίας, της κοινωνικής ασφαλίσεως, αφενός, και της κοινωνικής αρωγής, αφετέρου, μπορεί να γίνει βάσει επαρκώς ασφαλών και ακριβών κριτηρίων. Κατά την έρευνα αυτή θα μας απασχολήσει η εξέλιξη της εννοίας της κοινωνικής ασφαλίσεως. Εν συνεχεία θα επιχειρήσω να εξακριβώσω αν, αναφορικά με τα κριτήρια μίας πιθανής διακρίσεως, το επίδομα του «εγγυημένου εισοδήματος» μπορεί να εξομοιωθεί προς παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως υπό την έννοια του κοινοτικού δικαίου.

Τμήμα I

Πρέπει, όπως γράφει ο καθηγητής Dupeyroux, να εκκινήσει κανείς από την ιδέα ότι η έκφραση «κοινωνική ασφάλιση» δεν έχει αυτή καθαυτή καθορισμένο νόημα; Μία τέτοια διατύπωση θα ήταν υπερβολική, αν ο συγγραφέας της δεν τη μετρίαζε λέγοντας ότι «αν η έκφραση έχει πράγματι ορισμένο νόημα, δεν είναι μόνον αυτό που της αναγνωρίζουν από κοινού οι ειδικοί, αλλά και εκείνο που της αναγνωρίζουν οι κυβερνήσεις». Είναι σαν να δεχτεί κανείς ότι, όπως όλοι οι ανθρώπινοι θεσμοί, η κοινωνική ασφάλιση έχει εξελισσόμενο περιεχόμενο που εξαρτάται, πράγματι, από αυτό το οποίο καλύπτουν και αυτό που εκφράζουν σε δεδομένη στιγμή ορισμένες νομοθεσίες και μέθοδοι.

Στην πραγματικότητα, η πρόληψη των κοινωνικών κινδύνων ή η αποκατάσταση των συνεπειών τους γινόταν και γίνεται ακόμα κατά διάφορες μεθόδους:

— πρώτον, με ατομική αποταμίευση, η οποία στηρίζεται στο γεγονός ότι ένα πρόσωπο παραιτείται από τωρινή αγοραστική δύναμη υπέρ μελλοντικής καταναλώσεως, αλλά προϋποθέτει αρκετά υψηλό εισόδημα και νομισματική σταθερότητα, τελικά δε καθόλου δεν συμβάλλει στην κατανομή των βαρών·

— την αρωγή, υπό την κλασική έννοια του όρου, που πηγάζει από το καθήκον φιλανθρωπίας — ήταν, εξάλλου, προνόμιο της εκκλησίας πριν την αναλάβει η δημόσια εξουσία — , προϋποθέτει αίτηση του απόρου και έχει, ή τουλάχιστον είχε μέχρι πρόσφατα, προαιρετικό χαρακτήρα·

— την εισαγωγή της εννοίας της ευθύνης, που εξασφαλίζει τα πρόσωπα κατά των ζημιογόνων συνεπειών ορισμένων πράξεων τρίτου και αποτέλεσε τη βάση του συστήματος της αποζημιώσεως επί εργατικών ατυχημάτων·

— τέλος, την ασφάλιση και την αλληλασφάλιση, που έχουν αντικαταστήσει σε όλο και ευρύτερους τομείς, την ατομική αποταμίευση, καθώς και τη δημόσια φιλανθρωπία· στο σύστημα αυτό η προστασία εξασφαλίζεται χάρη στην επίριψη του βάρους στο σύνολο των ασφαλισμένων ή αλληλασφαλισμένων· η χρηματοδότηση στηρίζεται εν προκειμένω στις ατομικές εισφορές.

Η κοινωνική ασφάλιση ξεκίνησε από συστήματα που περιορίζονταν αρχικά στον εργατικό κόσμο και επεκτάθηκαν ύστερα προοδευτικά στο σύνολο των μισθωτών, κατά τα προηγούμενα του Δευτέρου Παγκο-

σμίου Πολέμου έτη. Είναι πράγματι γενικά αποδεκτό ότι η έκφραση «κοινωνική ασφάλιση» απαντάται για πρώτη φορά στο «Social Security Act», αμερικανικό νόμο του 1935, υπό την έννοια ήδη ενός συστήματος εγγυήσεως εισοδήματος, που φέρει τη σφραγίδα του «New Deal» και των ιδεών του προέδρου Roosevelt.

Η έκθεση Beveridge, που είχε ως σκοπό την απαλλαγή κάθε ανθρώπου από την ένδεια, εξέφρασε τις βασικές αρχές μιας θεωρίας περί κοινωνικής ασφαλίσεως: γενίκευση της προστασίας σε ολόκληρο τον πληθυσμό και ενιαίες παροχές.

Λίγο αργότερα, η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έδωσε κι αυτή, το 1948, ορισμό της εννοίας της κοινωνικής ασφαλίσεως, ίσως τον πιο περιεκτικό, ορίζοντας ότι «κάθε πρόσωπο, ως μέλος της κοινωνίας, έχει δικαίωμα κοινωνικής ασφαλίσεως και δικαιούται να επιτύχει την ικανοποίηση των δικαιωμάτων, ιδίως οικονομικών και κοινωνικών, που είναι απαραίτητα για την αξιοπρέπειά του και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του, διά των εθνικών προσπαθειών και της διεθνούς συνεργασίας, λαμβανομένων υπόψη της οργανώσεως και των πόρων κάθε χώρας».

Η Σύμβαση 102 της Διεθνούς Οργανώσεως Εργασίας εφαρμόζει πιο συγκεκριμένα την έννοια της κοινωνικής ασφαλίσεως, ορίζοντάς την ως προστασία των προσώπων κατά συνόλου γεγονότων που χαρακτηρίζονται ως «κοινωνικοί κίνδυνοι», των οποίων περιέχει πίνακα. Μεταξύ αυτών βρίσκονται οι φυσικοί κίνδυνοι που ελαττώνουν την ικανότητα εργασίας των ατόμων, όπως η αναπηρία και το γήρας, και έχουν έτσι επίδραση στο επίπεδο ζωής τους.

Ποιος θα αμφισβητούσε σήμερα ότι η προστασία των ηλικιωμένων προσώπων υπό την ιδιότητά τους αυτή ανήκει στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως;

Έτσι το δικαίωμα κοινωνικής ασφαλίσεως θα μπορούσε να ορισθεί:

— αφενός, ως δικαίωμα που ανήκει σε κάθε πρόσωπο και όχι μόνο στους πολίτες μιας χώρας, αλλά και στους διακινούμενους που προστατεύονται από διμερείς ή πολυμερείς συμβάσεις καθώς και, εννοείται, από το κοινοτικό δίκαιο·

— αφετέρου, ως δικαίωμα που περιλαμβάνει, στην πράξη, όχι μόνο το δικαίωμα για εργασία και την προστασία κατά της ανεργίας, αλλά και γενικότερα το δικαίωμα για ένα ανεκτό επίπεδο ζωής.

Η κοινωνική ασφάλιση έχει έτσι σκοπό να εξασφαλίσει όχι μόνο τις «στοιχειώδεις» ανάγκες των ατόμων, αλλά και τις καταναλωτικές ανάγκες τους, δηλαδή σε τελική ανάλυση να τους εγγυηθεί ορισμένο επίπεδο ζωής. Ένας από τους στόχους της συνίσταται στη βελτίωση του επιπέδου ζωής των ατόμων και των οικογενειών τους και, κατά συνέπεια, στον περιορισμό, αν όχι την εξάλειψη των κοινωνικών ανισοτήτων με την ανακατανομή των εισοδημάτων.

Αυτός δεν είναι, εξάλλου, και ο σκοπός των νομοθεσιών των κρατών μελών της Κοινότητας, όσον αφορά ειδικότερα τις παροχές γήρατος, υπό την έννοια ότι οι νομοθεσίες των κρατών αυτών αποβλέπουν στην προοδευτική επέκταση της προστασίας κατά των κινδύνων του γήρατος στο σύνολο του ενεργού και μη ενεργού πληθυσμού, ενώ συγχρόνως, από άποψη χρηματοδοτήσεως,

η προστασία αυτή στηρίζεται όλο και περισσότερο στα έσοδα από τη φορολογία;

ό,τι αντιπροσώπευε κατά τον περασμένο αιώνα.

Λαμβανομένων υπόψη των παραπάνω, αν και η σύγχρονη αντίληψη περί κοινωνικής ασφαλίσεως επιβάλλει γενικευμένη προστασία, είτε με συντονισμό και επέκταση των υπαρχόντων συστημάτων είτε με καθιέρωση, όπως έγινε στο Βέλγιο το 1969, νέων συστημάτων με εφαρμογή στο σύνολο του πληθυσμού, η επέκταση αυτή του τομέα των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως, ειδικά όσον αφορά το γήρας, δεν οδήγησε στην εξαφάνιση των συστημάτων αρωγής και αυτός ο συναγωνισμός διαφορετικών συστημάτων προστασίας δημιουργεί, όπως ιδίως έδειξε ο Guy Perrin[1], σοβαρά προβλήματα για την εφαρμογή του διεθνούς δικαίου ή, όπως στην προκειμένη περίπτωση, του κοινοτικού δικαίου περί κοινωνικής ασφαλίσεως.

Από τη στιγμή που τα επιδόματα δημόσιας αρωγής έπαψαν να «εξαρτώνται από την απόλυτη κρίση της διοικήσεως και έγιναν αντικείμενο δικαιώματος, η κλασική αντίθεση μεταξύ κοινωνικών ασφαλίσεων και αρωγής, η οποία στηρίζεται στην έννοια του "δικαιώματος προς παροχή", έχασε τη βασική της δικαιολογία» (Perrin, όπ. παρ.).

Πράγματι, το δίκαιο αυτό, όπως όλες οι διεθνείς συμβάσεις, δεν εφαρμόζεται στα επιδόματα αρωγής· στο άρθρο 2, παράγραφος 3, ο κανονισμός 3 τα εξαιρεί ρητά. Κατά το μέτρο όμως που η κοινωνική ασφάλιση, διάδοχος των παλαιών συστημάτων ασφαλίσεως, καλύπτει όλο και ευρύτερο φάσμα, είναι δυσκολότερη η διάκρισή της από την αρωγή, καθόσον μάλιστα η τελευταία γνώρισε βαθιά εξέλιξη όσον αφορά τις μεθόδους της και ακόμα και την ίδια τη φύση της.

Οι κοινωνικές ασφαλίσεις ανταποκρίνονταν, πράγματι, στην έννοια ενός προσωπικού και απόλυτου δικαιώματος, το οποίο στηρίζεται στις εισφορές του ασφαλισμένου· η αρωγή, αντίθετα, αναγνώριζε μόνον υπό αίρεση δικαίωμα, εξαρτώμενο από την ανεπάρκεια πόρων, «the nasty, naughty means test», όπως έλεγε ο Beveridge, και ανεξάρτητο από οποιαδήποτε συμμετοχή του δικαιούχου. Μια τόσο σαφής διάκριση δεν ανταποκρίνεται στις σύγχρονες σχέσεις μεταξύ κοινωνικής ασφαλίσεως και κοινωνικής αρωγής.

Η ίδια η έννοια του «προσωπικού δικαιώματος» στην κοινωνική ασφάλιση έχει παραχωρήσει τη θέση της σε μια αντίληψη περί κοινωνικού δικαιώματος, σαν αποτέλεσμα της μεταθέσεως των επιβαλλομένων βαρών στο κοινωνικό σύνολο.

Αν και αρχικά συνίστατο κατά βάση στην προαιρετική παροχή βοηθείας στα πρόσωπα που δεν ήταν ικανά να αντεπεξέλθουν στις ανάγκες τους και μπορούσε για το λόγο αυτό να χαρακτηρίζεται ως θεσμός «θεραπευτικός» κατά το ότι η βασική της λειτουργία ήταν η ανακούφιση των ατομικών αναγκών, άλλαξε ριζικά σε σχέση με

Ομοίως, είναι συχνό σήμερα το φαινόμενο, στα συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως stricto sensu, το δικαίωμα επί των παροχών να εξαρτάται από την ανεπάρκεια πόρων.

Ορισμένες νομοθεσίες χρησιμοποιούν και τις δύο μεθόδους αναγνώρισης δικαιώματος για τη χορήγηση ανάλογων παροχών:

1 – Les prestations non contributives et la sécurité sociale, στο *Droit social*, Μάρτιος 1961.

έτσι συμβαίνει στον Καναδά και στη Νέα Ζηλανδία σχετικά με τις παροχές γήρατος. Στη Γαλλία το νέο σύστημα κοινωνικής συνδρομής, που διαδέχθηκε τη δημόσια αρωγή, δεν επιτρέπει πλέον τον προσδιορισμό της αρωγής βάσει της ελλείψεως καθορισμένων προϋποθέσεων χορηγήσεως και ποσού βοηθείας. Αντίστροφα, διάφορα ιδρύματα κοινωνικής ασφαλίσεως μπορούν να χορηγούν συμπληρωματικές παροχές, των οποίων οι προϋποθέσεις και το ποσό καταλείπονται, κατά ένα ορισμένο μέτρο, στην κρίση των οργανισμών διαχειρίσεως, οι οποίοι για το λόγο αυτό εξατομικεύουν τις παροχές όπως στην αρωγή.

Όσον αφορά τα μέσα χρηματοδοτήσεως, η συγκριτική μελέτη δείχνει ανάλογη εξέλιξη που τείνει στην προσέγγιση μεταξύ κοινωνικής ασφαλίσεως και αρωγής. Κατά το παραδοσιακό σχήμα, οι δαπάνες της αρωγής καλύπτονταν από το δημόσιο ταμείο, ενώ η χρηματοδότηση των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως στηριζόταν σε μόνες τις εισφορές των ασφαλισμένων και των εργοδοτών.

Ήδη το κράτος παρεμβαίνει όλο και συχνότερα μέσω του προϋπολογισμού στη χρηματοδότηση των δαπανών κοινωνικής ασφαλίσεως. Η μεταβολή αυτή εξηγείται από μια αντίληψη περί κοινωνικής ασφαλίσεως που έχει λάβει διαστάσεις πραγματικού «μονοπωλίου ασφαλίσεως» υπό την έννοια της υποχρεωτικής αλληλεγγύης σε εθνικό πλαίσιο. Η καταβολή εισφορών δεν είναι πλέον ασφαλές κριτήριο των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως.

Δεν πρέπει, εν τούτοις, να παραβλέπεται ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της αρωγής που έχει παραμείνει αμετάβλητο. Είναι ο συμπληρωματικός ή επικουρικός χαρακτήρας της σε σχέση με την κοινωνική ασφάλιση· το ιδιαίτερο αυτό στοιχείο καταφαίνεται ιδίως από το γεγονός ότι για τον υπολογισμό του ύψους των πόρων του δικαιούχου λαμβάνονται υπόψη τα καταβαλλόμενα ποσά διατροφής, καθώς και τα ένδικα βοηθήματα που διαθέτουν οι επιφορτισμένοι με την αρωγή φορείς έναντι των οφειλετών ποσών διατροφής. Πρέπει σχετικά να σημειωθεί ότι ο συνυπολογισμός της υποχρεώσεως προς διατροφή δεν είναι μόνον ένα ασφαλές στοιχείο για την αξιολόγηση των πόρων· έχει ως σκοπό τη διατήρηση της προτεραιότητας της οικογενειακής αρωγής, η οποία στηρίζεται στο αστικό δίκαιο, σε σχέση με τη δημόσια αρωγή.

Ο επικουρικός χαρακτήρας της τελευταίας φαίνεται και από τις σχέσεις μεταξύ των οργανισμών αρωγής και των άλλων ιδρυμάτων κοινωνικής προστασίας· οι πρώτοι δεν παρεμβαίνουν εν γένει παρά μόνον εάν οι δεύτεροι δεν επαρκούν για να εξασφαλίσουν στους ενδιαφερομένους ένα ελάχιστο επίπεδο ζωής.

Οι οργανισμοί αρωγής δεν υποκαθίστανται μόνο, στις περισσότερες περιπτώσεις, νομίμως στα δικαιώματα των επιδοματούχων· έχουν εξουσία να αναζητούν τα καταβληθέντα επιδόματα είτε από τον ίδιο τον επικουρούμενο, όταν βελτιώνεται η περιουσιακή του κατάσταση, είτε από την κληρονομία του είτε και από κληροδόχο ή ενδεχόμενο δωρεοδόχο.

Αρκούν οι ιδιομορφίες αυτές για τη συναγωγή ικανοποιητικού κριτηρίου διακρίσεως; Αποτελούν, βέβαια, χρήσιμη ένδειξη, αλλά δεν μπορώ να δεχτώ ότι είναι καθοριστικές. Για παράδειγμα, ο γαλλικός νόμος περί Εθνικού Ταμείου Αλληλεγγύης, που αφορά τις παροχές γήρατος, προβλέπει πράγματι συμπληρωματικό επίδομα χορηγούμενο αναλόγως των πόρων και διατηρεί

την προτεραιότητα των απαιτήσεων που αφορούν τη διατροφή, ενώ θεσπίζει υπέρ του Ταμείου εγγυήσεις ασφαλιζόμενες με την περιουσία ή την κληρονομία των δικαιούχων. Εν τούτοις, η νομοθεσία αυτή θεωρείται ανέκαθεν ότι ανήκει στην κοινωνική ασφάλιση, ακόμα κι αν στην αρχή τουλάχιστον η χρηματοδότηση του Εθνικού Ταμείου Αλληλεγγύης στηριζόταν πολύ ευρύτερα απ' ό,τι σήμερα στα δημόσια έσοδα. Εξάλλου, το ίδιο το Δικαστήριο έχει δεχτεί ότι το σύστημα αυτό, μη στηριζόμενο σε εισφορές, πρέπει να θεωρείται ως κοινωνική ασφάλιση υπό την έννοια του κανονισμού 3. Είναι αλήθεια ότι αναγραφόταν στο παράρτημα Β του κανονισμού αυτού (απόφαση της 7ης Μαΐου 1969, Torrekens, Recueil 1969, σ. 125).

Ομοίως το συμπληρωματικό επίδομα του Εθνικού Ταμείου Αλληλεγγύης έχει ως προορισμό τη συμπλήρωση τόσο των επιδομάτων κοινωνικής συνδρομής, όσο και των συντάξεων αναπηρίας και των παροχών γήρατος του γενικού συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως.

Χωρίς να μπορεί επομένως να θεμελιωθεί αυτοδύναμο κριτήριο στον επικουρικό κατά βάση χαρακτήρα της αρωγής σε σχέση με τους άλλους τρόπους κοινωνικής προστασίας, πρέπει να σημειωθεί, κατά τη διατύπωση του Guy Perrin, ότι η αρωγή «αποτελεί συμπληρωματική μορφή προστασίας, της οποίας η λειτουργία, μέχρι να απορροφηθεί αποτελεσματικά από την κατά κυριολεξία κοινωνική ασφάλιση, συνίσταται στην παροχή δευτερεύουσας βοήθειας στα πρόσωπα τα οποία η κοινωνική ασφάλιση προστατεύει ατελώς, καθώς και σ' εκείνα που δεν προστατεύει ακόμα ή έπαυσε να προστατεύει».

Έτσι, προ της διπλής εξελίξεως που επηρεάζει αφενός την κοινωνική ασφάλιση — τάση προς γενίκευση, εγγύηση ελαχίστου επιπέδου ζωής — και αφετέρου την αρωγή — αναγνώριση γνήσιου υποκειμενικού και εγγυημένου δικαιώματος — , η αναζήτηση κριτηρίων αρκετά αυστηρών, ώστε να επιτρέπουν τη διάκριση των δύο εννοιών, φαίνεται μάλλον απογοητευτική.

Τμήμα II

Ας στραφούμε τώρα προς το κοινοτικό δίκαιο σε αναζήτηση των ορθών στοιχείων για την επίλυση των ζητημάτων.

Α — Όπως ελέχθη, και στον κανονισμό 3, όπως και στο άρθρο 51 της Συνθήκης της Ρώμης, μάταια θα αναζητούσε κανείς κριτήριο διακρίσεως μεταξύ κοινωνικής ασφαλίσεως και κοινωνικής αρωγής.

Πρέπει όμως να σημειωθεί καταρχάς, ως προς την ερμηνεία του νομοθετικού αυτού κειμένου, ότι είναι βέβαιο ότι το Συμβούλιο είχε την πρόθεση να προσδώσει στην έννοια της κοινωνικής ασφαλίσεως όσο το δυνατόν ευρύτερο νόημα.

Η διαπίστωση αυτή προκύπτει από διάφορες γενικές διατάξεις του κανονισμού και ιδίως από εκείνες που προσδιορίζουν το πεδίο εφαρμογής του:

— η λέξη «νομοθεσία» περιλαμβάνει όχι μόνο τους «νόμους και κανονιστικές πράξεις», αλλά και τις «οργανικές διατάξεις» σε κάθε κράτος μέλος·

— το άρθρο 1 του κανονισμού αφορά όχι μόνο τις υπάρχουσες νομοθεσίες, αλλά και τις «μελλοντικές» νομοθεσίες των κρατών μελών, καθόσον οι συντάκτες του ήταν εν γνώσει του εξελικτικού χαρακτήρα της κοινωνικής ασφαλίσεως·

— η απαρίθμηση του άρθρου 2, παράγραφος 1, περιλαμβάνει τις νομοθεσίες που αναφέρονται πράγματι σε όλες τις παροχές που χορηγούν από κοινού οι νομοθεσίες περί κοινωνικής ασφαλίσεως των ανεπτυγμένων χωρών και μεταξύ αυτών, ασφαλώς, τις παροχές γήρατος·

— τα συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως στα οποία αναφέρεται το άρθρο 2, παράγραφος 2, είναι τόσο τα γενικά όσο και τα ειδικά συστήματα, τα συστήματα τα οποία στηρίζονται και εκείνα που δεν στηρίζονται σε εισφορές.

Τέτοιες διατάξεις, εξάλλου, απλώς μεταφέρουν στο κοινοτικό δίκαιο την παρατηρούμενη σε όλα τα εσωτερικά δίκαια τάση διευρύνσεως εν γένει του τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως και γενικεύσεως της προστασίας που έχει σκοπό να εξασφαλίσει.

Αν λοιπόν δεν αποβλέψει κανείς παρά μόνο στη διάρθρωση του κανονισμού, οδηγείται εξ αντιδιαστολής στη σκέψη ότι η εξαίρεση της «κοινωνικής αρωγής και ιατρικής αντιλήψεως» του άρθρου 2, παράγραφος 3, δεν μπορεί παρά να ερμηνευτεί περιοριστικά.

Β — Όσον αφορά τη νομολογία του Δικαστηρίου, αρκεί, νομίζω, να δει κανείς επί τροχάδην τις πιο χαρακτηριστικές από τις αποφάσεις που έχουν εκδοθεί επ' αυτού του θέματος, για να διαπιστώσει ότι το ίδιο το Δικαστήριο έχει δώσει στον κανονισμό 3 ευρεία, αν όχι διασταλτική ερμηνεία.

Δεν έκρινε, όσον αφορά τις νομοθεσίες κοινωνικής ασφαλίσεως στις οποίες αναφέρεται ο κανονισμός αυτός, ότι ο ολλανδικός νόμος Algemene Weduwen-en Wezenwet, που καθιερώνει γενικό σύστημα ασφαλίσεως λόγω θανάτου με χορήγηση παροχών στους επιζώντες, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 3, παρόλο που είχε θεσπιστεί μετά την έναρξη της ισχύος του τελευταίου και δεν είχε κοινοποιηθεί σχετική δήλωση όπως προβλέπει η παράγραφος 2 του άρθρου 3 (απόφαση της 15ης Ιουλίου 1964 επί της υποθέσεως 100/63, Van der Veen, χήρα Kalsbeek, κατά Bestuur der Sociale Verzekeringsbank, Recueil 1964, σ. 1111);

Ομοίως, στην υπόθεση 24/64 (Dingemans κατά Bestuur der Sociale Verzekeringsbank, Recueil 1964, σ. 1265) το Δικαστήριο, προκειμένου περί ενός άλλου ολλανδικού νόμου, της 19ης Δεκεμβρίου 1962, του λεγομένου Interimwet, προέβη σε ευρεία ερμηνεία της εννοίας της παροχής αναπηρίας και δέχτηκε ότι περιλαμβάνονται σ' αυτήν και οι παροχές που αποσκοπούν στη διατήρηση ή τη βελτίωση της ικανότητας κέρδους, εκτός από τις παροχές που χορηγούνται σε περίπτωση εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής νόσου.

Στο πλαίσιο μιας διαφορετικής προβληματικής, σχετικής με τον ορισμό της λέξεως «εργαζόμενοι» υπό την έννοια του ίδιου κανονισμού 3, το Δικαστήριο έκρινε ρητά ότι η έννοια αυτή δεν μπορεί να περιοριστεί μόνο στους διακινούμενους εργαζομέ-

νους stricto sensu ή σ' αυτούς που υποχρεούνται να μετακινούνται για την άσκηση της εργασίας τους (απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1965, Hessische Knapp schaft κατά Maison Singer et Fils, Recueil 1965, σ. 1192).

Τέλος, με την απόφαση του Δικαστηρίου Vaassen Göbbels της 30ής Ιουνίου 1966 (Recueil 1966, σ. 378), κρίθηκε ότι ένα σύστημα ασφαλίσεως ασθενείας με φορέα ίδρυμα ιδιωτικού δικαίου αποτελεί, ως σύνολο οργανικών διατάξεων, τμήμα της νομοθεσίας περί κοινωνικής ασφαλίσεως υπό την έννοια του κανονισμού 3, εφόσον έχει ως σκοπό να συμπληρώσει ή να υποκαταστήσει τους νόμους ή τις κανονιστικές ρυθμίσεις περί κοινωνικής ασφαλίσεως.

Το Δικαστήριο δέχτηκε έτσι ευρεία άποψη για το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 3, τόσο ως προς τις νομοθεσίες και τις παροχές που αφορά, όσο και ως προς τον κύκλο των δικαιούχων του κανονισμού αυτού.

Γ — Πράγματι, η κατευθυντήρια γραμμή αυτής της νομολογίας με οδηγεί στον ουσιώδη λόγο για να καταλήξω σ' αυτό που συνάγεται από τα άρθρα 48 και 51 της Συνθήκης της Ρώμης. Αναθέτοντας, με το άρθρο 51, στο Συμβούλιο τη θέσπιση κανονισμού περί κοινωνικής ασφαλίσεως υπέρ των διακινούμενων εργαζομένων, οι συντάκτες της Συνθήκης θέλησαν να εξασφαλίσουν την εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, η οποία έχει τεθεί ως πρωταρχικός στόχος για την πραγμάτωση της Κοινής Αγοράς. Το άρθρο 51 και, κατά συνέπεια, ο κανονισμός 3 του Συμβουλίου, δεν μπορεί να αποχωριστεί από το άρθρο 48· είναι μάλιστα αναγκαίο συμπλήρωμά του, κατά το μέτρο που συμβάλλουν στην εξασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής τους, ιδίως με τη χορήγηση παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως σε όλους τους κατοίκους χωρίς οι τελευταίοι να φοβούνται ενδεχόμενη δυσμενή διάκριση λόγω της ιθαγένειάς τους.

Δεν συνιστά η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, την οποία καθιερώνει και της οποίας την τήρηση εγγυάται το κοινοτικό δίκαιο, όχι μόνο ένα βασικό δικαίωμα για τους διακινούμενους εργαζόμενους, αλλά και, σε γενικότερο πλαίσιο, μια αρχή κοινή σε κάθε συντονισμό νομοθεσιών κοινωνικής ασφαλίσεως,καθώς και στις περισσότερες από τις συμβάσεις που έχουν συναφθεί στον τομέα αυτό, και ιδίως τη σύμβαση 97 της Διεθνούς Οργανώσεως Εργασίας για τους διακινούμενους;

Επομένως, παρόλο που τελειώνοντας τις πρώτες αυτές παρατηρήσεις πρέπει να ομολογήσω ότι ούτε από το θετικό δίκαιο ούτε από τη θεωρία δεν είμαι σε θέση να συναγάγω ένα κριτήριο ή μια δέσμη κριτηρίων αρκετά σαφών, πρόσφορων για κατηγορηματική διάκριση των εννοιών της κοινωνικής ασφαλίσεως, αφενός, και της αρωγής, αφετέρου, η έρευνα αυτή με έπεισε, εν τούτοις, ότι η έννοια της κοινωνικής ασφαλίσεως «ασκεί έλξη» έναντι των άλλων μορφών κοινωνικής προστασίας και ιδίως της αρωγής.

Ας μου επιτραπεί, προκειμένου να εξηγήσω τι εννοώ με τη λέξη «έλξη», μια σύγκριση: γνωρίζετε ότι η γαλλική νομολογία διοικητικού δικαίου αναγνωρίζει στην έννοια του δημοσίου έργου την ιδιότητα της «έλξεως», υπό την ακριβή και περιορισμένη έννοια ότι είναι δεδομένη η αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων εφόσον στην υπόθεση εμπλέκεται στοιχείο δημοσίου έργου. Μεταφέροντας αυτή τη θεωρία, δεν θα μπορούσε να πει κανείς ότι, αφού εισέβαλε στο πεδίο που άλλοτε ανήκε στα παλαιότερα συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως, το

κατέλαβε και το αντικατέστησε, η κοινωνική ασφάλιση έχει περιλάβει και κατακλύσει ένα σημαντικό μέρος του χώρου προστασίας που ανήκε άλλοτε στη δημόσια αρωγή; Η διαπίστωση αυτή με οδηγεί στη σκέψη ότι, αν σ' ένα δεδομένο σύστημα κοινωνικής προστασίας συναντά κανείς, μεταξύ άλλων, στοιχεία που προέρχονται από το πνεύμα και τις μεθόδους της κοινωνικής ασφαλίσεως, τα στοιχεία αυτά είναι καθοριστικά και επισύρουν, από άποψη κοινοτικού δικαίου, το νομικό χαρακτηρισμό της «κοινωνικής ασφαλίσεως». Πράγματι, το κριτήριο διακρίσεως δεν θα μπορούσε, επομένως, να βρεθεί πλέον ούτε στο δικαίωμα προς παροχή ούτε στην «κατάσταση ενδείας» του δικαιούχου, ακόμα δε λιγότερο στον τρόπο χρηματοδοτήσεως, δηλαδή στο αν το εν λόγω σύστημα στηρίζεται ή όχι σε εισφορές· η αλήθεια είναι ότι ένας από τους στόχους της κοινωνικής ασφαλίσεως, που έχει ήδη περιγράψει ο Beveridge, είναι η εξασφάλιση ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος σε κάθε πρόσωπο και ιδιαίτερα στους ηλικιωμένους.

Θα αντιταχθεί, ωστόσο, ότι η αποδοχή τόσο ευρείας αντιλήψεως περί κοινωνικής ασφαλίσεως θα είχε ως αποτέλεσμα να περιλαμβάνονται σ' αυτήν όλες οι μορφές συνδρομής που εξακολουθούν να ισχύουν, τουλάχιστον συμπληρωματικά ή επικουρικά. Δεν έχω τέτοια πρόθεση, θα δείξω δε σε λίγο ποια όρια πρέπει να χαραχτούν στην ιδιότητα της «έλξεως» της εννοίας της κοινωνικής ασφαλίσεως όσον αφορά την ερμηνεία του κανονισμού 3.

Πριν προχωρήσω όμως σ' αυτό, είναι απαραίτητη η ανάλυση του βελγικού νόμου της 1ης Απριλίου 1969 και η συναγωγή απ' αυτήν των κατάλληλων πορισμάτων που θα επιτρέψουν το νομικό χαρακτηρισμό του από άποψη κοινοτικού δικαίου. Αυτό ακριβώς ζητεί από το Δικαστήριο το tribunal du travail των Βρυξελλών.

Τίτλος ΙΙ: Εφαρμογή της εννοίας της κοινωνικής ασφαλίσεως στο βελγικό νόμο της 1ης Απριλίου 1969

Τμήμα Ι — Ανάλυση του νόμου

Εκτός από τις προϋποθέσεις της ιθαγενείας, αφενός, και της κατοικίας, αφετέρου, ο νόμος αυτός εφαρμόζεται σε όλα τα πρόσωπα που έχουν συμπληρώσει την ηλικία αποχωρήσεως, η οποία έχει οριστεί, όπως στο υποχρεωτικό σύστημα συντάξεων γήρατος των μισθωτών, στα 65 έτη για τους άνδρες και στα 60 έτη για τις γυναίκες.

Έχει ως αντικείμενο τη χορήγηση στα ηλικιωμένα αυτά άτομα ενός εγγυημένου εισοδήματος, του οποίου το ετήσιο ποσό καθορίστηκε αρχικά σε 20 000 βελγικά φράγκα για άγαμο πρόσωπο και 30 000 φράγκα για έγγαμο άνδρα που δεν έχει χωρίσει από τραπέζης και κοίτης από τη σύζυγό του. Τα ποσά αυτά αναπροσαρμόζονται τιμαριθμικά με τις τιμές καταναλώσεως· μπορούν επίσης να αυξηθούν με βασιλικό διάταγμα προτάσει του υπουργικού συμβουλίου.

Το εγγυημένο εισόδημα δεν χορηγείται παρά μόνο κατόπιν αιτήσεως, ύστερα από έρευνα των πόρων του ενδιαφερομένου, ενδεχομένως δε και του συζύγου του.

Λαμβάνονται καταρχήν υπόψη όλοι αυτοί οι πόροι, οιασδήποτε φύσεως και προελεύσεως, εκτός από ορισμένες παροχές.

Η χρηματοδότηση του εγγυημένου εισοδήματος εξασφαλίζεται από το κράτος με πιστώσεις του προϋπολογισμού.

Η διαχείριση, τέλος, στο σύστημα αυτό γίνεται από το Εθνικό ταμείο συντάξεων λόγω αποχωρήσεως και συντάξεων επιζώντων (Caisse nationale des pensions de retraite et de survie).

Ο νόμος της 1ης Απριλίου 1969 σημειώνει σημαντικό βήμα στην εξέλιξη της κοινωνικής προστασίας στο Βέλγιο.

Α — Περιορισμένη αρχικά, όπως στις περισσότερες χώρες, στους μισθωτούς, η ασφαλιστική κάλυψη του γήρατος επεκτάθηκε έτσι σε ολόκληρο τον πληθυσμό. Ανεξάρτητα από την έννοια της «συντάξεως», που προϋποθέτει την ύπαρξη απασχολήσεως, ορισμένη διάρκεια επαγγελματικής δραστηριότητας και την καταβολή εισφορών, ο νέος νόμος προέβλεψε «εγγυημένο εισόδημα» αποσυνδεδεμένο απ' αυτές τις προϋποθέσεις.

Έτσι, ο βέλγος νομοθέτης καθιέρωσε, στη γραμμή που χάραξε η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας, την εκ μέρους του Δημοσίου ανάληψη της γενικευμένης εγγυήσεως ενός ελαχίστου επιπέδου ζωής των προσώπων.

Τα χαρακτηριστικά της νομοθεσίας αυτής δείχνουν ότι έχει στενούς δεσμούς με τα συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως, από τα οποία δανείζεται αναμφίβολα πολλά στοιχεία.

1. Πρώτον, το εγγυημένο εισόδημα εξομοιώνεται προς τις συντάξεις γήρατος του υποχρεωτικού συστήματος, όσον αφορά την ηλικία κατά την οποία γεννάται το δικαίωμα (άρθρο 1).

2. Δεύτερον, παρόλο που δεν παρέχεται παρά μόνο στα πρόσωπα των οποίων οι πόροι βρίσκονται κάτω από ορισμένο κατώτατο όριο, πρέπει να σημειωθεί ότι δεν λαμβάνονται υπόψη ορισμένοι απ' αυτούς τους πόρους και ιδίως «οι παροχές από δημοσίου ή ιδιωτικού χαρακτήρα αρωγή» (άρθρο 4).

Έτσι, ο νομοθέτης κάνει ο ίδιος ρητή διάκριση μεταξύ εγγυημένου εισοδήματος και επιδομάτων αρωγής. Απ' αυτό προκύπτει ότι το εγγυημένο εισόδημα δεν έχει πράγματι επικουρικό χαρακτήρα.

3. Ομοίως, δεν εκπίπτονται τα ποσά διατροφής που οφείλεται μεταξύ ανιόντων και κατιόντων. Η έκπτωση αυτή είναι, όπως είδαμε, μια από τις ενδείξεις της αρωγής. Κατά συνέπεια, το Ταμείο συντάξεων γήρατος δεν υποκαθίσταται στα δικαιώματα των δικαιούχων εγγυημένου εισοδήματος κατά των οφειλετών διατροφής.

4. Ακόμη πιο ενδιαφέρουσα είναι η διαπίστωση ότι δεν λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό του ύψους των πόρων τα ποσά που καταβλήθηκαν λόγω ασφαλείας γήρατος από προαιρετική ασφάλιση.

Αφαιρούνται, ωστόσο, από το ποσό του εγγυημένου εισοδήματος οι συντάξεις λόγω αποχωρήσεως ή οι συντάξεις επιζώντων που καταβλήθηκαν κατ' εφαρμογή υποχρεωτικού ασφαλιστικού συστήματος λόγω αποχωρήσεως.

Στη σκέψη του νομοθέτη, δηλαδή, το εγγυημένο εισόδημα εμφανίζει ουσιαστική ομοιότητα προς τις υποχρεωτικές παροχές γήρατος, αφού προστίθεται σ' αυτές ή, ενδεχομένως, τις αντικαθιστά.

5. Τέλος, δεν προβλέπεται δυνατότητα αναζητήσεως εκ μέρους του οργανισμού που κατέβαλε τα ποσά σε περίπτωση που διαπιστώνεται ότι ένα πρόσωπο, στο οποίο χορηγήθηκε εγγυημένο εισόδημα, έχει στη διαθεσή του, από ορισμένο χρονικό σημείο και πέρα, εισόδημα που υπερβαίνει το κατώτατο όριο που προϋποθέτει η χορήγηση εγγυημένου εισοδήματος· αρκεί τότε η διακοπή της καταβολής εγγυημένου εισοδήματος· ομοίως, δεν προβλέπεται δυνατότητα αναζητήσεως από την κληρονομία του δικαιούχου.

Διαπιστώνεται, επομένως, ότι ούτε η φύση του εγγυημένου εισοδήματος ούτε οι προϋποθέσεις για τη χορήγησή του δεν διαφέρουν ουσιαστικά από των άλλων παροχών γήρατος της κοινωνικής ασφαλίσεως.

Β — Ενδιαφέρουσες ενδείξεις συναντώνται και στον τομέα των οργανικών ή τυπικών δεσμών με την κοινωνική ασφάλιση. Παρόλο που το εγγυημένο εισόδημα δεν χορηγείται παρά μόνο κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου, η αίτηση αυτή «θεωρείται ότι γίνεται κατ' εφαρμογή του συστήματος συντάξεων λόγω αποχωρήσεως και συντάξεων επιζώντων των μισθωτών» (άρθρο 15)· η εξέτασή της γίνεται υπό τις ίδιες προϋποθέσεις. Η καταβολή γίνεται από το Εθνικό ταμείο συντάξεων λόγω αποχωρήσεως και συντάξεων επιζώντων (άρθρο 17). Σε περίπτωση αμφισβητήσεως του δικαιώματος επί του εγγυημένου εισοδήματος αρμόδια είναι τα δικαστήρια συντάξεων, δηλαδή τα δικαστήρια εργατικών διαφορών από την έναρξη ισχύος του βελγικού Code judiciaire (κώδικος περί οργανισμού των δικαστηρίων). Τέλος, αν και η χρηματοδότηση βαρύνει μόνο το κράτος, είναι γνωστό ότι το ίδιο συμβαίνει, εν μέρει τουλάχιστον, προκειμένου περί ορισμένων παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως· εξάλλου, τα συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως που δεν στηρίζονται σε εισφορές αναφέρονται ρητά στον κανονισμό 3 του Συμβουλίου.

Έτσι, η ανάλυση του νόμου της 1ης Απριλίου 1969 φωτίζει ήδη επαρκώς, νομίζω, το ερώτημα που υπέβαλε στο Δικαστήριο το tribunal du travail των Βρυξελλών.

Γ — Θα έπρεπε, περαιτέρω, να ανατρέξω στις προπαρασκευαστικές εργασίες, και ιδίως στις συζητήσεις του Κοινοβουλίου, προς αναζήτηση και άλλων ενδείξεων; Δεν νομίζω. Οι συζητήσεις αυτές δεν προσφέρουν καμιά ακριβή πληροφορία. Αν και επί ερωτήματος βουλευτή, ο Υπουργός Κοινωνικής Προνοίας δήλωσε ότι δεν έβλεπε κανένα λόγο για να μη χαρακτηριστεί αυτός ο νόμος ως «νόμος περί αρωγής», η απάντηση αυτή δεν είναι τέτοιας φύσεως ώστε να φωτίζει το ζήτημα του αντικειμενικού χαρακτηρισμού του εγγυημένου εισοδήματος. Δεν μπορούν, από την άλλη πλευρά, να συναχθούν περισσότερα από το απόσπασμα της γενικής εκθέσεως περί κοινωνικής ασφαλίσεως που δημοσίευσε το 1970 το Υπουργείο Κοινωνικής Προνοίας. Αφιερωμένη στην εξέταση ορισμένων νομοθετικών διατάξεων που θεσπίστηκαν κατά το έτος 1969 στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως και ειδικότερα του εγγυημένου εισοδήματος, η έκθεση αυτή δέχεται, βέβαια, ότι το εγγυημένο εισόδημα δεν μπορεί να θεωρηθεί ως παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως υπέρ πρώην εργαζομένων· αναφέρει, επίσης, ότι οι έννοιες στις οποίες στηρίζεται ο νόμος είναι «συγγενείς» προς εκείνες από τις οποίες εμπνέεται η κοινωνική συνδρομή, αλλά και, αντιθέτως, ότι ο νέος νόμος δείχνει ότι η Βελγική Κυβέρνηση ακολούθησε νέα γραμμή, καθόσον για πρώτη φορά ένας βελγικός νόμος περί κοινωνικής ασφαλίσεως καθιέρωσε την αρχή γενικευμένης προστασίας του πληθυσμού, εξασφαλίζοντας στα άτομα ένα ελάχιστο εισόδημα.

Δ — Όσον αφορά τη βελγική θεωρία[2] σ' αυτήν τονίζονται ιδιαίτερα οι δεσμοί που υπάρχουν μεταξύ του νόμου της 1ης Απρι-

2 — Pierre Denis: *Droit de la sécurité sociale.*
Paul Horion: *Nouveau précis de droit social belge.*

λίου 1969 και ορισμένων προγενεστέρων νομοθετημάτων σχετικών με το σύστημα συντάξεων από προαιρετική ασφάλιση, τα οποία στηρίζονται στο νόμο της 12ης Φεβρουαρίου 1963.

Τα άρθρα 20 και επόμενα αυτού του νόμου, τα οποία καταργήθηκαν ρητά με το νόμο της 1ης Απριλίου 1969, προέβλεπαν αυξήσεις των συντάξεων γήρατος ή χηρείας εις βάρος του κράτους. Η καταβολή τους ήταν ιδίως εξαρτημένη από την εξέταση του ύψους των πόρων.

Περαιτέρω, ο αιτών έπρεπε να έχει καταβάλει εισφορές ως προαιρετικά ασφαλισμένος.

Ο νόμος της 1ης Απριλίου 1969 επέφερε ριζικές τροποποιήσεις στο σύστημα αυτό και οι συγγραφείς βλέπουν στην εξέλιξη αυτή και στην αναγνώριση ενός αληθινού δικαιώματος επί του εγγυημένου εισοδήματος, απαλλαγμένου από κάθε αβεβαιότητα, «τη διαφορά που χωρίζει μια στοιχειώδη μέθοδο κοινωνικής προστασίας, όπως η αρωγή, από μια σύγχρονη πολιτική κοινωνικής ασφαλίσεως». Θεωρούν επίσης ότι ο νόμος της 1ης Απριλίου 1969 «διαδέχθηκε τις διατάξεις του νόμου της 12ης Φεβρουαρίου 1963», των οποίων η εμπειρία έδειξε ότι δεν προσέφεραν παρά μόνο μια «ατελέστατη προστασία των κοινωνικά αποκλήρων».

Πρέπει, τέλος, να σημειωθεί ότι μέχρι την έναρξη της ισχύος του νόμου της 1ης Απριλίου 1969 οι βέλγοι υπήκοοι, δικαιούχοι συντάξεως λόγω αποχωρήσεως μισθωτών δυνάμει του γενικού συστήματος υποχρεωτικής ασφαλίσεως γήρατος, είχαν κι αυτοί δικαίωμα επί των αυξήσεων που προέβλεπε ο νόμος της 12ης Φεβρουαρίου 1963, εφόσον η σύνταξή τους δεν έφτανε σε ικανοποιητικό επίπεδο. Βάσει όμως της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ Βέλγων εργαζομένων και εργαζομένων υπηκόων άλλων κρατών μελών, τις αυξήσεις αυτές θα δικαιούνταν ασφαλώς οι υπήκοοι κρατών μελών, διότι είναι, νομίζω, αναμφίβολος ο χαρακτήρας τους ως παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως.

Θα ήταν επομένως παράδοξο, αν η κατάργηση των αυξήσεων αυτών του νόμου του 1963 από το άρθρο 25 του νόμου του 1969 και η αντικατάστασή τους από το νέο σύστημα εγγυημένου εισοδήματος, το οποίο μαρτυρεί, κατά τους συγγραφείς, πιο προηγμένο κοινωνικό πνεύμα, είχε ως συνέπεια να χειροτερεύσει την κατάσταση των διακινουμένων εργαζομένων, να προκαλέσει απώλεια κεκτημένων δικαιωμάτων τους και να οδηγήσει σε χειρότερη μεταχείρισή τους σε σύγκριση, ιδίως, με τους ανιθαγενείς και τους πρόσφυγες.

Έτσι, λόγω τόσο της ίδιας της φύσεως της παροχής που καθιερώνει, όσο και των οργανικών δεσμών που τη συνδέουν με το σύστημα συντάξεων γήρατος, όσο, τέλος, και του γεγονότος ότι διαδέχεται ορισμένες διατάξεις του νόμου 1963, ο νόμος της 1ης Απριλίου 1969 άπτεται έντονα της εννοίας της κοινωνικής ασφαλίσεως, της οποίας αποτελεί γενίκευση σ' ορισμένο τμήμα του πληθυσμού: τα ηλικιωμένα πρόσωπα.

Ε — Οι σκέψεις αυτές θα αρκούσαν, κατά τη γνώμη μου, για να δείξουν ότι ο νόμος αυτός εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 3 του Συμβουλίου. Μπορούν όμως και άλλα να λεχθούν. Αφενός, θα μπορούσε κανείς να φανταστεί ότι ο νόμος της 1ης Απριλίου 1969 αντικατέστησε κάθε προγενέστερο νομοθέτημα περί αρωγής.

Αυτό όμως δεν είναι ακριβές. Ο νόμος της 10ης Μαρτίου 1925, που προέβλεπε επιτροπή δημόσιας αρωγής σε κάθε δήμο, εξακολουθεί να ισχύει. Οι επιτροπές αυτές έχουν ως κύρια αποστολή τη συνδρομή των απόρων, αλλά ο νόμος τους αφήνει την ευχέρεια να παρέχουν τη συνδρομή υπό τη μορφή και κατά το μέτρο που προσαρμόζονται καλύτερα σε κάθε ατομική περίπτωση. Η κατάσταση ενδείας του προσώπου στο οποίο παρέχεται η συνδρομή εκτιμάται αποκλειστικά από την επιτροπή· αν ένας άπορος θεωρεί ότι θίγεται από απόφαση της επιτροπής αρωγής έχει δικαίωμα προσφυγής ενώπιον επιτροπής συμβιβασμού, αλλά η επιτροπή αυτή, συντιθέμενη από ένα μέλος της δημαρχιακής επιτροπής και δύο μέλη της επιτροπής αρωγής, δεν μπορεί να εξομοιωθεί προς γνήσιο ανεξάρτητο δικαστήριο.

Έτσι βλέπει κανείς ότι η βελγική νομοθεσία περί αρωγής stricto sensu διαφοροποιείται σαφώς από τα συστήματα που ανήκουν στο χώρο της κοινωνικής ασφαλίσεως.

ΣΤ — Αφετέρου, σύμφωνα με όσα εξέθεσε η Επιτροπή στις προφορικές παρατηρήσεις της, η Βελγική Κυβέρνηση ενημέρωσε, στις 25 Ιουλίου 1969, τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου της Ευρώπης, για τη θέσπιση του νόμου της 1ης Απριλίου 1969 περί ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος και του κατέστησε γνωστή την πρόθεσή της να περιληφθεί το σύστημα αυτό στο Παράρτημα Ι της προσωρινής ευρωπαϊκής συμφωνίας περί των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως λόγω γήρατος, αναπηρίας και υπέρ επιζώντων. Υπενθυμίζω ότι η συμφωνία αυτή, που υπογράφηκε στο Παρίσι στις 11 Δεκεμβρίου 1953 από τις Κυβερνήσεις των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης, μεταξύ των οποίων και το Βέλγιο, εφαρμόζεται σε κάθε νόμο και κανονιστική πράξη που ίσχυαν κατά την ημερομηνία της υπογραφής της ή άρχισαν να ισχύουν κατόπιν, και αφορούν ιδίως τις παροχές γήρατος. Η συμφωνία αναφέρεται ρητά στα συστήματα που στηρίζονται και στα συστήματα που δεν στηρίζονται σε εισφορές· αντίθετα, εξαιρεί την κοινωνική αρωγή, καθώς και τον κανονισμό 3 του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Οι κυβερνήσεις των κρατών που την υπέγραψαν πρέπει να ενημερώνουν τον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης εντός προθεσμίας τριών μηνών από της δημοσιεύσεώς τους για κάθε νέο νόμο ή κανονιστική πράξη που δεν περιλαμβάνεται ακόμα στο Παράρτημα Ι. Αυτό ακριβώς έκανε η Βελγική Κυβέρνηση μέσα στους τρεις μήνες από τη δημοσίευση του νόμου της 1ης Απριλίου 1969.

Η Βελγική Κυβέρνηση διατύπωσε, βέβαια, επιφύλαξη, κατά την οποία το εγγυημένο εισόδημα, παροχή που δεν στηρίζεται σε εισφορές και προϋποθέτει έρευνα των πόρων, δεν θα χορηγείται «παρά μόνο στους υπηκόους των συμβαλλομένων κρατών, των οποίων η νομοθεσία επιτρέπει στους Βέλγους υπηκόους να τύχουν ισοδυνάμων πλεονεκτημάτων». Η επιφύλαξη αυτή όμως, η οποία δεν έχει, νομίζω, καμιά σημασία για το κοινοτικό δίκαιο, δεν είναι σε θέση να συγκαλύψει την αποδοχή που εκφράστηκε κατ' αυτό τον τρόπο για την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας περί Κοινωνικής Ασφαλίσεως, ότι ο νόμος της 1ης Απριλίου 1969 δεν αφορά καθόλου την κοινωνική αρωγή, αλλά μόνο την κοινωνική ασφάλιση.

Θα μπορούσε η Βελγική Κυβέρνηση να υιοθετήσει διαφορετική θέση όσον αφορά το κοινοτικό δίκαιο;

Στο δεύτερο, επομένως, ερώτημα που υπέβαλε στο Δικαστήριο το tribunal du travail των Βρυξελλών, προτείνω να δοθεί η απάντηση, ότι το «εγγυημένο εισόδημα» που προβλέπει ο νόμος της 1ης Απριλίου 1969 για κάθε πρόσωπο που έχει συμπληρώσει την κανονική ηλικία αποχωρήσεως και υπό τις προϋποθέσεις που μόλις ανέλυσα έχει χαρακτήρα παροχής γήρατος υπό την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, εδάφιο c του κανονισμού 3 του Συμβουλίου.

Τμήμα II

Οριοθέτηση του κύκλου των προσώπων στα οποία εφαρμόζεται ο κανονισμός 3. Αυτή όμως η απάντηση αρχής πρέπει να γίνει πιο συγκεκριμένη και τα όρια της λύσεως στην οποία κατέληξα πρέπει να προσδιοριστούν σαφώς.

Πράγματι, η χορήγηση του εγγυημένου εισοδήματος στους Βέλγους υπηκόους δεν εξαρτάται από καμιά άλλη προϋπόθεση, εκτός από τις σχετικές με την ηλικία και την ανεπάρκεια των πόρων. Δεν απαιτείται, ιδίως, να έχουν προηγουμένως ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα ως μισθωτοί ή κατ' άλλο τρόπο.

Θα έπρεπε, επομένως, να γίνει δεκτό ότι οι υπήκοοι των άλλων κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι στο Βέλγιο θα μπορούσαν να απαιτήσουν τις παροχές που χορηγεί ο νόμος της 1ης Απριλίου 1969 υπ' αυτές και μόνο τις προϋποθέσεις;

Θα ήταν επιτρεπτό, πρόσωπα που έφθασαν στο Βέλγιο πλησιάζοντας στην ηλικία αποχωρήσεως, αλλά χωρίς να έχουν ποτέ εργαστεί εκεί, να μπορούν έτσι να απολαύσουν τις κατακτήσεις της εθνικής αλληλεγγύης;

Θα μπορούσε κανείς να παρασυρθεί προς την άποψη ότι αυτό είναι κατά κάποιο τρόπο το τίμημα που πρέπει να πληρώνουν τα πιο ανεπτυγμένα βιομηχανικά κράτη και ότι η ίδια η ανάπτυξή τους τα οδηγεί στην προσέλκυση αλλοδαπών εργαζομένων· θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι υποχρεούνται έτσι να φέρουν βάρη των οποίων μόνον ένας κατάλληλος κοινοτικός εξισωτικός μηχανισμός θα επέτρεπε τη δίκαιη κατανομή, λαμβανομένων υπόψη των πόρων καθενός από τα κράτη μέλη.

Δεν υπάρχει όμως λόγος να τεθεί πρόωρα ένα πρόβλημα που αναμφίβολα θα κληθεί να λύσει μια μέρα ο κοινοτικός νομοθέτης, γιατί κατά τη γνώμη μου το ίδιο το γράμμα του κανονισμού 3, του οποίου και μόνον μας απασχολεί η ερμηνεία, οδηγεί σε περιορισμό των συνεπειών που θα μπορούσαν να προκύψουν από μια υπερβολικά ευρεία λύση αρχής.

Πράγματι, αν η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, που αποτελεί το θεμέλιο του κοινοτικού αυτού νομοθετήματος, επιβάλλει αναντίρρητα πλήρη εξομοίωση των υπηκόων ενός από τα κράτη μέλη, οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος ενός άλλου κράτους μέλους, προς τους υπηκόους του τελευταίου, δεν ευνοούνται όλοι οι πολίτες της Κοινότητας, ανεξάρτητα από την ιδιότητά τους και τις συνθήκες υπό τις οποίες ήλθαν να εγκατασταθούν σε μια χώρα άλλη από τη δική τους.

Αν και το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 3 είναι, όπως είδαμε, ιδιαίτερα ευρύ, όσον αφορά τον προσδιορισμό τόσο των νομοθετικών ρυθμίσεων περί κοινωνικής ασφαλίσεως στις οποίες αναφέρεται, όσο και των χορηγουμένων παροχών, ο κανονισμός αυτός δεν αφορά, λόγω του αντικειμένου του μάλιστα, παρά μόνο μία κατηγορία προσώπων: τους «διακινούμενους εργαζομένους ή τους προς αυτούς εξομοιουμένους», κατά το ίδιο το γράμμα του άρθρου 4 του κανονισμού.

Το Δικαστήριο βέβαια έχει δώσει ευρεία ερμηνεία στη διατύπωση αυτή, θεωρώντας ως «εξομοιουμένους» προς τους διακινούμενους εργαζομένους τους βιοτέχνες, με την αιτιολογία ότι η εξομοίωση προς τους μισθωτούς δικαιολογείται «κάθε φορά που δυνάμει εθνικής νομοθεσίας η εφαρμογή των διατάξεων του γενικού συστήματος (κοινωνικής ασφαλίσεως που εφαρμόζεται για τους μισθωτούς) επεκτείνεται σε μια κατηγορία προσώπων πλην των μισθωτών» (απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1968 επί της υποθέσεως De Cicco, Recueil 1968, σ. 897).

Την ίδια αιτιολογία διατύπωσε το Δικαστήριο στην υπόθεση των «βοηθών» του βελγικού δικαίου, δηλαδή των μελών της οικογενείας που βοηθούν έναν ανεξάρτητο κάτοχο γεωργικής εκμεταλλεύσεως (απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 1971 επί της υποθέσεως Janssen, Recueil 1971, σ. 859).

Αλλ' όσο κι αν η νομολογία του Δικαστηρίου είναι προοδευτική, παραμένει γεγονός ότι για να δικαιούνται, βάσει του κανονισμού 3, τις παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως που προβλέπει η νομοθεσία του κράτους όπου είναι εγκατεστημένοι, οι υπήκοοι των άλλων κρατών της Κοινότητας πρέπει να έχουν την ιδιότητα του μισθωτού ή του εξομοιούμενου προς μισθωτό ή, εφόσον πρόκειται για παροχές γήρατος που χορηγούνται σε πρόσωπα τα οποία έχουν συμπληρώσει την ηλικία αποχωρήσεως, να έχουν εργαστεί στο ίδιο αυτό κράτος ως μισθωτοί ή ως εξομοιούμενοι προς μισθωτούς.

Υπ' αυτήν τελικά, την προϋπόθεση και μέσα σ' αυτά τα όρια πρέπει το εγγυημένο εισόδημα να χορηγείται στους υπηκόους κρατών μελών της Κοινότητας εκτός από τους Βέλγους.

Η προϋπόθεση της αμοιβαιότητας που προβλέπει ο νόμος της 1ης Απριλίου 1969 δεν μπορεί επομένως, κατά τη γνώμη μου, να τους αντιταχθεί. Μου φαίνεται δε ότι υπ' αυτές τις συνθήκες δεν παρουσιάζει ενδιαφέρον η απάντηση στο ερώτημα που υπέβαλε το tribunal du travail των Βρυξελλών σχετικά με το ότι μέχρι στιγμής μόνο οι Κάτω Χώρες έχουν συνάψει στον τομέα αυτό σύμβαση αμοιβαιότητας με το Βέλγιο. Η προϋπόθεση της αμοιβαιότητας διατηρεί, εξάλλου, τη σημασία της προκειμένου περί των υπηκόων των κρατών που δεν είναι μέλη της Κοινότητας.

Τέλος, πρέπει, νομίζω, να προστεθεί ότι, δεδομένου ότι ο κανονισμός 3 του 1958 πρόκειται σύντομα να αντικατασταθεί από τον κανονισμό 1408/71, η κατ' εμέ νομικώς προσήκουσα λύση βάσει του πρώτου από τα νομοθετήματα αυτά πρέπει για τους ίδιους λόγους να γίνει δεκτή και κατά την ερμηνεία του δεύτερου.

Προτείνω, συνεπώς, στο Δικαστήριο να κρίνει ως εξής:

Το εγγυημένο εισόδημα που χορηγείται βάσει του βελγικού νόμου της 1ης Απριλίου 1969 σε όλα τα πρόσωπα που έχουν συμπληρώσει την κανονική ηλικία αποχωρήσεως έχει, για τους υπηκόους των κρατών μελών της Κοινότητας που έχουν εργαστεί ως μισθωτοί ή ως εξομοιούμενοι προς μισθωτούς στο Βέλγιο, χαρακτήρα παροχής γήρατος υπό την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, εδάφιο c του κανονισμού 3 του Συμβουλίου.