ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
κ. ΓΕΩΡΓΙΟΥ ΚΟΣΜΑ
της 2ας Φεβρουαρίου 1999 *

Περιεχόμενα

I — Εισαγωγή ..... I - 1921

II — Το νομικό πλαίσιο ..... I - 1922

A — Οι εθνικές διατάξεις ..... I - 1922

α) Το γερμανικό δίκαιο ..... I - 1922

β) Η ολλανδική νομοθεσία ..... I - 1922

B — Οι κοινοτικές διατάξεις ..... I - 1923

III — Τα πραγματικά περιστατικά ..... I - 1926

IV — Τα προδικαστικά ερωτήματα ..... I - 1927

V — Απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα ..... I - 1927

A — Επί του πρώτου ερωτήματος ..... I - 1927

α) Περί του κύρους των επίδικων διατάξεων του παραρτήματος ..... I - 1929

β) Περί του εύρους της ερμηνείας των επίδικων διατάξεων του παραρτήματος ..... I - 1931

γ) Περί της δυνατότητας άμεσης εφαρμογής των άρθρων 48 και 51 της Συνθήκης ..... I - 1933

δ) Ανάγκη διευκρινίσεως της νομολογίας Βουγιούκας ..... I - 1940

B — Επί του δευτέρου ερωτήματος ..... I - 1943

VI — Πρόταση ..... I - 1945

I — Εισαγωγή

1. Με την παρούσα αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, που ασκήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΚ, το Centrale Raad van Beroep (Κάτω Χώρες), ως δικαστήριο αρμόδιο για την εκδίκαση σε δεύτερο βαθμό της διαφοράς μεταξύ του εφεσείοντος H. Nijhuis και του Landelijk instituut sociale verzekeringen (εθνικού ιδρύματος κοινωνικών ασφαλίσεων, στο εξής: LISV), υπέβαλε στο Δικαστήριο δύο προδικαστικά ερωτήματα, σχετικά με την ερμηνεία του παραρτήματος VI, τμήμα Θ, σημείο 4, στοιχείο α', του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ελληνική.

ασφαλίσεως στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας [1], και του παραρτήματος 2, τμήμα Θ, σημείο 2, στοιχείο β', του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 574/72 του Συμβουλίου, της 21ης Μαρτίου 1972, περί του τρόπου εφαρμογής του προμνησθέντος κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 [2]. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο καλείται κυρίως να κρίνει αν μία περίοδος ασφαλίσεως που διανύθηκε στις Κάτω Χώρες βάσει ειδικού ασφαλιστικού συστήματος για τους δημοσίους υπαλλήλους πρέπει να εξομοιωθεί με περίοδο ασφαλίσεως διανυθείσα βάσει του γενικού ασφαλιστικού συστήματος, έτσι ώστε να επιτραπεί σε έναν διακινούμενο εντός της Κοινότητας εργαζόμενο, που κατέστη ανίκανος προς εργασία σε ένα άλλο κράτος μέλος, να τύχει αναλογικής ολλανδικής συντάξεως.

II — Το νομικό πλαίσιο

Α — *Οι εθνικές διατάξεις*

α) Το γερμανικό δίκαιο

2. Σύμφωνα με το γενικό σύστημα του Angestelltenversicherungsgesetz (νόμου περί ασφαλίσεως υπαλλήλων) το ύψος της παροχής για ανικανότητα προς εργασία εξαρτάται από τη διάρκεια των περιόδων ασφαλίσεως υπό αυτή τη νομοθεσία, υπολογίζεται δηλαδή pro rata temporis (νομοθεσία τύπου Β, όπως τη χαρακτήρισε το Δικαστήριο στην απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1997, Grahame και Hollanders [3]).

β) Η ολλανδική νομοθεσία

3. Δύο διαφορετικές νομοθεσίες άπτονται της παρούσας υποθέσεως:

1) Ο Algemene Burgerlijke Pensioenwet (νόμος γενικώς περί συντάξεων υπαλλήλων, της 6ης Ιανουαρίου 1966, στο εξής: ABPW), όπως ίσχυε την εποχή κατά την οποία ο H. Nijhuis εργαζόταν στις Κάτω Χώρες. Δεν αμφισβητείται ότι επρόκειτο για ένα ειδικό σύστημα που αφορούσε αποκλειστικά τους δημοσίους υπαλλήλους [4]. Ο H. Nijhuis ήταν ασφαλισμένος στις Κάτω Χώρες μόνο βάσει αυτού του ειδικού συστήματος, το οποίο, όπως όλα τα συστήματα ασφαλίσεως κατά της ανικανότητας προς εργασία στις Κάτω Χώρες, ήταν ένα σύστημα διακινδυνεύσεως (τύπου Α) που στηριζόταν στην κτήση του δικαιώματος παροχής λόγω επελεύσεως του ασφαλιζομένου κινδύνου κατά το χρόνο ασφαλίσεως.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 138.

3 — Υπόθεση C-248/96 (Συλλογή 1997, σ. I-6407, σκέψη 14).

4 — Σχετικά με την έννοια του ειδικού συστήματος των δημοσίων υπαλλήλων και του προς αυτούς εξομοιουμένου προσωπικού, βλ. την απόφαση της 25ης Νοεμβρίου 1995, Βουγιούκας, υπόθεση C-443/93 (Συλλογή 1995, σ. I-4033, σκέψεις 23 έως 27).

2) Ο Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (νόμος περί ασφαλίσεως κατά της ανικανότητας προς εργασία, της 18ης Φεβρουαρίου 1966, στο εξής: WAO), που καθιέρωσε την υποχρεωτική ασφάλιση των μισθωτών κατά της αναπηρίας. Με βάση τον νόμο αυτόν, το δικαίωμα παροχής γεννάται όταν ο ενδιαφερόμενος ήταν ασφαλισμένος τη στιγμή επελεύσεως της ανικανότητας προς εργασία (σύστημα τύπου Α) και βρίσκεται σε αυτή την κατάσταση ανικανότητας επί 52 εβδομάδες χωρίς διακοπή. Το ύψος της παροχής υπολογίζεται βάσει του βαθμού αναπηρίας και του ύψους του ημερομισθίου του ενδιαφερομένου.

Ο WAO άρχισε να ισχύει την 1η Ιουλίου 1967. Βάσει του νόμου αυτού καμία περίοδος ασφαλίσεως δεν ελήφθη υπόψη πριν από αυτήν την ημερομηνία. Επιπλέον, οι δημόσιοι (πολιτικοί και στρατιωτικοί) υπάλληλοι αποκλείσθηκαν από το πεδίο εφαρμογής του (άρθρο 6, παράγραφος 1). Αντίθετα, από την 1η Οκτωβρίου 1976 υπάγονταν στον Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (νόμο γενικώς περί ανικανότητας προς εργασία, της 11ης Δεκεμβρίου 1975, στο εξής: AAW), που καθιέρωσε και αυτός ένα σύστημα διακινδυνεύσεως (τύπου Α).

Β — *Οι κοινοτικές διατάξεις*

4. Το άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΟΚ (πλέον ΕΚ) καθιερώνει την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, ορίζοντας όμως στην παράγραφο 4, ότι: «οι διατάξεις του παρόντος άρθρου δεν εφαρμόζονται προκειμένου περί απασχολήσεως στη δημόσια διοίκηση».

5. Εξάλλου, το άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ (πλέον ΕΚ), ορίζει ότι:

«Το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής, λαμβάνει ομοφώνως στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως τα αναγκαία μέτρα για την εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, ιδίως με τη θέσπιση ενός συστήματος που να εξασφαλίζει στους διακινούμενους εργαζόμενους και στους εξ αυτών έλκοντες δικαιώματα:

α) τον συνυπολογισμό όλων των περιόδων που λαμβάνονται υπόψη από τις διάφορες εθνικές νομοθεσίες για την κτήση και τη διατήρηση του δικαιώματος προς λήψη παροχής όπως και για τον υπολογισμό του ύψους αυτών·

β) την καταβολή των παροχών στα πρόσωπα που κατοικούν στις επικράτειες των κρατών μελών.»

6. Βάσει του άρθρου 51 της Συνθήκης το Συμβούλιο εξέδωσε τον προμνησθέντα κανονισμό 1408/71 καθώς και τον προμνησθέντα κανονισμό 574/72, ο κυριότερος σκοπός των οποίων συνίσταται στον συντονισμό των διαφόρων εθνικών νομοθεσιών στον οικείο τομέα, ώστε η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων να μην έχει ως αποτέλεσμα να περιέρχονται οι εργαζόμενοι, που κάνουν χρήση της ελευθερίας αυτής, σε μειονεκτική

θέση έναντι των εργαζομένων που αναπτύσσουν τη δραστηριότητά τους εντός ενός μόνον κράτους μέλους.

7. Το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71 [όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως, δηλαδή όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983 [5]] όριζε ότι:

«4. Ο παρών κανονισμός δεν ισχύει (...) ούτε για τα ειδικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων ή των προς αυτούς εξομοιουμένων.».

8. Το άρθρο 40, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 (όπως ίσχυε κατά τον χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της παρούσης υποθέσεως) το οποίο αφορούσε στις προϋποθέσεις χορηγήσεως παροχών αναπηρίας όταν ο εργαζόμενος υπήχθη διαδοχικά στις νομοθεσίες διαφορετικών κρατών μελών, εκ των οποίων τουλάχιστον η μία αποσυνδέει το ποσόν της παροχής αναπηρίας από την διάρκεια των περιόδων ασφαλίσεως (νομοθεσία τύπου Α, όπως εν προκειμένω η ολλανδική), παρέπεμπε για τον υπολογισμό του ύψους των παροχών, στις διατάξεις του κεφαλαίου 3 περί συντάξεως θανάτου και γήρατος, και ιδίως στο άρθρο 46, που αφορά στην εκκαθάριση των παροχών εκ μέρους κάθε ενός από τους εμπλεκόμενους ασφαλιστικούς φορείς των κρατών μελών. Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του τελευταίου αυτού άρθρου, ο υπολογισμός της παροχής γινόταν ανάλογα με το χρόνο των περιόδων ασφαλίσεως σε κάθε νομοθεσία στην οποία υπήχθη ο ενδιαφερόμενος, ακόμη και σε αυτήν όπου το ποσόν της παροχής λόγω αναπηρίας αποσυνδέεται από τη διάρκεια των περιόδων ασφαλίσεως.

9. Εξάλλου, το άρθρο 45, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71 (όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της παρούσης υποθέσεως [6]), σκοπός του οποίου ήταν, μεταξύ άλλων, να εξασφαλιστεί η συνύπαρξη των συστημάτων τύπου Α και τύπου Β, επέτρεπε καταρχήν στους μισθωτούς που ελάμβαναν παροχές αναπηρίας βάσει της νομοθεσίας άλλου κράτους μέλους να αξιώσουν και τις ολλανδικές παροχές που οφείλονταν βάσει του WAO.

10. Όσον αφορά την εφαρμογή της ολλανδικής ρυθμίσεως περί ασφαλίσεως κατά της ανικανότητας προς εργασία, ο κανονισμός 1408/71 (όπως ίσχυε κατά τον χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της παρούσης υποθέσεως) όριζε στο παράρτημα

5 — ΕΕ L 230 της 22ας Αυγούστου 1983, σ. 6.

6 — «Αν η νομοθεσία κράτους μέλους, η οποία εξαρτά τη χορήγηση παροχών από τον όρο ότι ο μισθωτός ή μη μισθωτός υπάγεται στη νομοθεσία αυτή κατά τη στιγμή επελεύσεως του κινδύνου, δεν απαιτεί καμία διάρκεια ασφαλίσεως ούτε για την απόκτηση του δικαιώματος ούτε για τον υπολογισμό των παροχών, κάθε μισθωτός ή μη μισθωτός, ο οποίος έπαυσε να υπάγεται στη νομοθεσία αυτή, θεωρείται, για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος κεφαλαίου, ότι υπάγεται ακόμη σε αυτήν τη στιγμή της επελεύσεως του κινδύνου, αν υπάγεται στη νομοθεσία άλλου κράτους μέλους τη στιγμή αυτή ή, ελλείψει τέτοιας περιπτώσεως, αν δύναται να διεκδικήσει παροχές δυνάμει της νομοθεσίας άλλου κράτους μέλους. Ο τελευταίος αυτός όρος θεωρείται ότι πληρούται στην περίπτωση που αναφέρεται στο άρθρο 48, παράγραφος 1».

VI, στο τμήμα Θ που αφορά στις Κάτω Χώρες, σημείο 4, στοιχείο α', ότι:

«Για την εφαρμογή του άρθρου 46, παράγραφος 2, του κανονισμού, οι ολλανδικοί φορείς θα τηρήσουν τις ακόλουθες διατάξεις:

α) αν ο ενδιαφερόμενος, τη στιγμή που επήλθε η ανικανότης προς εργασία με την αναπηρία που προέκυψε, ήταν μισθωτός κατά την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', του κανονισμού, ο αρμόδιος φορέας καθορίζει το ποσό των παροχών εις χρήμα σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου της 18ης Φεβρουαρίου 1966 περί ασφαλίσεως κατά της ανικανότητος προς εργασία (WAO), λαμβάνοντας υπόψη:

— τις περιόδους ασφαλίσεως που πραγματοποιήθηκαν υπό τον προαναφερθέντα νόμο της 18ης Φεβρουαρίου 1966 (WAO),

— τις περιόδους ασφαλίσεως που πραγματοποιήθηκαν μετά την ηλικία των 15 ετών υπό το νόμο της 11ης Δεκεμβρίου 1975 περί ανικανότητος προς εργασία (AAW), εφόσον δεν συμπίπτουν με τις περιόδους ασφαλίσεως που πραγματοποιήθηκαν από τον ενδιαφερόμενο υπό τον προαναφερθέντα νόμο της 18ης Φεβρουαρίου 1966 (WAO),

και

— τις περιόδους μισθωτής εργασίας και τις εξομοιούμενες προς αυτές περιόδους που πραγματοποιήθηκαν στις Κάτω Χώρες πριν από την 1η Ιουλίου 1967.»

11. Τέλος, σύμφωνα με το παράρτημα 2, τμήμα Θ, σημείο 2, στοιχείο β', του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72, όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης, αρμόδιος φορέας, βάσει της ολλανδικής νομοθεσίας, για την απόδοση της παροχής λόγω αναπηρίας είναι η Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging (Νέα Γενική Επαγγελματική Ενωση, στο εξής: NAB, την οποία διαδέχθηκε την 1η Μαρτίου 1997 το εφεσίβλητο στην κύρια δίκη LISV) όταν οι εργαζόμενοι, μισθωτοί ή μη μισθωτοί, δεν έχουν δικαίωμα παροχών δυνάμει μόνον της ολλανδικής νομοθεσίας και χωρίς την εφαρμογή του κανονισμού.

Εξάλλου, το άρθρο 84 του κανονισμού 1408/71 (όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης) προέβλεπε την ανταλλαγή πληροφοριών, όπως και κάθε δυνατή διευκόλυνση και, εν γένει, συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων αρχών και φορέων των κρατών μελών σχετικά με την εφαρμογή του ενλόγω κανονισμού.

Παράλληλα, το άρθρο 86 του κανονισμού 1408/71 (όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης) προέβλεπε την υποχρέωση διαβιβάσεως αμελλητί προς τον αρμόδιο φορέα ή την αρχή του αρμόδιου κράτους των αιτήσεων, δηλώσεων ή προσφυγών που υποβάλλονται προς την αρχή, το φορέα ή το δικαστήριο κράτους μέλους άλλου από το αρμόδιο. Οι ρυθμίσεις του ίδιου άρθρου εξασφαλίζουν, άλλωστε, ότι δεν υπάρχουν δυσμενείς συνέπειες ούτε ως προς το παραδεκτό, ούτε ως προς την προθεσμία των αιτήσεων, δηλώσεων ή προσφυγών που υποβλήθηκαν για πρώτη φορά σε αναρμόδια αρχή, φορέα ή δικαστήριο.

III — Τα πραγματικά περιστατικά

12. Ο εφεσείων στην κύρια δίκη H. Nijhuis, που είναι Ολλανδός υπήκοος, ανέπτυξε δραστηριότητες στις Κάτω Χώρες από τις 15 Οκτωβρίου 1968 ως την 1η Οκτωβρίου 1973 ως επιστημονικός συνεργάτης στην υπηρεσία της Nederlandse Organisatie voor Zuiver Wetenschappelijk Onderzoek te 's-Gravenhage (ολλανδικού οργανισμού βασικών επιστημονικών ερευνών της Χάγης) και από την 1η Αυγούστου 1973 ως την 1η Απριλίου 1974 ως καθηγητής της δευτεροβάθμιας εκπαιδεύσεως στο Tilbung. Κατά τις περιόδους αυτές ο Nijhuis ήταν ασφαλισμένος — μεταξύ άλλων — κατά του κινδύνου αναπηρίας βάσει του ABPW. Εκτός από τις προαναφερθείσες περιόδους ο εφεσείων δεν άσκησε κανενός είδους δραστηριότητα στις Κάτω Χώρες, ούτε καν ως αυτοαπασχολούμενος.

13. Στη συνέχεια, ο H. Nijhuis άσκησε στη Γερμανία ορισμένες δραστηριότητες σε σχέση με τις οποίες ήταν ασφαλισμένος από την 1η Απριλίου 1974 ως την 1η Απριλίου 1988 βάσει του γενικού συστήματος του Angestelltenversicherungsgesetz. Στις 29 Μαρτίου 1988 περιήλθε σε κατάσταση ανικανότητας προς εργασία. Με έγγραφο της 4ης Σεπτεμβρίου 1989 το Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (ομοσπονδιακό ίδρυμα κοινωνικών ασφαλίσεων υπαλλήλων, στο εξής: Bfa) του αναγνώρισε μία Erwerbsunfähigkeitsrente (σύνταξη λόγω αναπηρίας) από τις 9 Νοεμβρίου 1988. Εν προκειμένω, η σύνταξη υπολογίστηκε με βάση τις περιόδους εργασίας στη Γερμανία. Ουδόλως ελήφθησαν υπόψη οι προαναφερθείσες ολλανδικές περίοδοι.

14. Ο H. Nijhuis ζήτησε παροχή λόγω αδυναμίας εργασίας στο Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (κοινό ταμείο συντάξεως υπαλλήλων, στο εξής: ABPF). Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε, αλλά ο H. Nijhuis δεν κίνησε καμία διαδικασία κατά του ABPF.

Με απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 1990, η NAB, στην οποία απευθύνθηκε η αρμόδια γερμανική αρχή, απέρριψε, ως αρμόδιος φορέας για την παροχή συντάξεων λόγω ανικανότητας εργασίας βάσει του WAO, το αίτημα του H. Nijhuis, αφενός, διότι ο ενδιαφερόμενος δεν ήταν ασφαλισμένος ούτε βάσει του WAO ούτε βάσει του AAW κατά το χρόνο που επήλθε η ανικανότητα προς εργασία, και, αφετέρου, διότι δεν μπορούσε να επικαλεσθεί τον κανονισμό 1408/71, επειδή κατά τη διάρκεια της απασχολήσεώς του στις Κάτω Χώρες ήταν ασφαλισμένος βάσει του ABPW που είναι ένα ειδικό καθεστώς για τους δημοσίους υπαλλήλους και αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71.

15. Ο εφεσείων στην κύρια δίκη προσέβαλε την απόφαση αυτή της NAB ενώπιον του Raad van Beroep te Amsterdam, το οποίο απέρριψε την προσφυγή του με απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 1992. Ο εφεσείων στην κύρια δίκη προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του Centrale Raad van Beroep te Utrecht.

IV — Τα προδικαστικά ερωτήματα

16. Το Centrale Raad von Beroep, εκτιμώντας ότι έπρεπε με βάση το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΚ να ζητήσει από το Δικαστήριο την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, έθεσε με τη διάταξή του τα κατωτέρω προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το σημείο 4, στοιχείο α' του τμήματος Θ του παραρτήματος I [7] του κανονισμού (ΕΚ) 1408/71 (όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έχει εν προκειμένω σημασία) την έννοια ότι, όσον αφορά ένα πρόσωπο που εργάστηκε αποκλειστικά στις Κάτω Χώρες κατά το χρονικό διάστημα από τις 15 Οκτωβρίου 1968 έως την 1η Απριλίου 1974 και καθόλη τη διάρκεια της ενλόγω περιόδου ήταν ασφαλισμένο κατ' αναπηρίας βάσει ειδικής ρυθμίσεως για δημοσίους υπαλλήλους, πρέπει κατά τον υπολογισμό παροχών αναπηρίας να ληφθεί επίσης υπόψη, κατά την εφαρμογή του άρθρου 46, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 45, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) 1408/71, ενόψει και των άρθρων 48 και 51 της Συνθήκης ΕΚ, το αμέσως προαναφερθέν χρονικό διάστημα βάσει του αναφερθέντος τμήματος του παραρτήματος;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, πρέπει τότε να θεωρηθεί, ως προς τον υπολογισμό παροχών βάσει αυτών των περιόδων, ως αρμόδιος φορέας ο φορέας που αναφέρεται στο παράρτημα 2, τμήμα Ι, σημείο 2, στοιχείο β', του κανονισμού (ΕΚ) 574/72 ή ο κατά το εθνικό δίκαιο για την ασφάλιση δημοσίων υπαλλήλων κατ' αναπηρίας αρμόδιος φορέας παρά το γεγονός ότι ο φορέας αυτός δεν αναφέρεται στο αμέσως προαναφερθέν παράρτημα;»

V — Απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα

Α — *Επί του πρώτου ερωτήματος*

17. Με αφορμή τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης το Centrale Raad van Beroep απηύθυνε ερώτημα ερμηνείας του σημείου 4, στοιχείου α', του τμήματος Θ (το οποίο έγινε τμήμα Ι μετά την προσχώρηση της Πορτογαλίας και της Ισπανίας) του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71 ενόψει των άρθρων 48 έως 51 της Συνθήκης. Το ερώτημα αυτό ερείδεται προφανώς στην παρατήρηση, στην οποία προβαίνουν επίσης τόσο το εφεσίβλητο στην κύρια δίκη ίδρυμα και η Ολλανδική Κυβέρνηση, όσο και η Επιτροπή, ότι, με βάση το γράμμα των επίδικων διατάξεων του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71 (όπως

7 — Πρέπει να επισημανθεί ότι, μολονότι στη διατύπωση των προδικαστικών ερωτημάτων αναφέρονται τα τμήματα J (στην ελληνική γλώσσα: Ι) των παραρτημάτων των δύο κανονισμών, είναι προφανές ότι το αιτούν δικαστήριο εννοεί τα τμήματα Ι (στην ελληνική γλώσσα: Θ), τα οποία αφορούσαν τις Κάτω Χώρες κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της παρούσας υποθέσεως. Παρομοίως, η αναφορά στους κανονισμούς ΕΚ πρέπει να εννοηθεί ως αναφορά στους κανονισμούς ΕΟΚ.

ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης), μετά από την έναρξη ισχύος του WAO μόνο οι περίοδοι ασφαλίσεως που συμπληρώθηκαν υπό τα συστήματα WAO και AAW μπορούν να ληφθούν υπόψη για την εφαρμογή του άρθρου 46, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 45, παράγραφος 5, του ανωτέρω κανονισμού. Επομένως, οι περίοδοι ασφαλίσεως του H. Nijhuis από τις 15 Οκτωβρίου 1968 έως την 1η Απριλίου 1974, που συμπληρώθηκαν υπό το σύστημα ABPW, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη και μόνο για το λόγο ότι συμπληρώθηκαν μετά από την έναρξη ισχύος του WAO και πριν από την έναρξη ισχύος του AAW. Ενόψει της παρατηρήσεως αυτής, είναι λοιπόν φανερό ότι το δικαστήριο της παραπομπής καλεί κατ' ουσίαν το Δικαστήριο να απαντήσει στο ερώτημα αν η γραμματική ερμηνεία των ενλόγω διατάξεων είναι δεσμευτική ή αν ο εθνικός δικαστής μπορεί με κάποιο τρόπο να την υπερβεί.

18. Πρέπει στο σημείο αυτό να σημειωθεί ότι το Συμβούλιο, αφού έλαβε υπόψη την πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση του κανονισμού 1408/71 [8] και την απόφαση Βουγιούκας [9], αποφάσισε τελικά την τροποποίηση του κανονισμού 1408/71 από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1606/98, της 29ης Ιουνίου 1998, που επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του πρώτου και στα ειδικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων [10].

Αξίζει να σημειωθεί επίσης ότι, όπως προκύπτει από επιστολή του της 5ης Οκτωβρίου 1998 προς τον H. Nijhuis, επιστολή που κοινοποίησε και στο Δικαστήριο, το εφεσίβλητο στην κύρια δίκη ίδρυμα προτίθεται, κατόπιν της ανωτέρω τροποποιήσεως του κανονισμού 1408/71 από τον κανονισμό 1606/98, να καθορίσει υπέρ του H. Nijhuis δικαίωμα αναλογικής παροχής WAO από τις 25 Οκτωβρίου 1998 — ημερομηνία ενάρξεως ισχύος των νέων διατάξεων — και για το μέλλον. Το εφεσίβλητο στην κύρια δίκη ίδρυμα επισημαίνει, συναφώς, ότι θα λάβει υπόψη του τις περιόδους ασφαλίσεως που συμπλήρωσε ο H. Nijhuis στο πλαίσιο του ABPW στο διάστημα μεταξύ της 15ης Οκτωβρίου 1968 και της 1ης Απριλίου 1974.

Η ανωτέρω γνωστοποίηση της προθέσεως του εφεσίβλητου στην κύρια δίκη ιδρύματος, δεν αναιρεί το αντικείμενο της κύριας δίκης, ούτε, επομένως, τη χρησιμότητα της απαντήσεως στο προδικαστικό ερώτημα του Centrale Raad von Beroep, εφόσον, σε κάθε περίπτωση, τίθεται το ζήτημα του δικαιώματος ή μη του H. Nijhuis σε αναλογική ολλανδική παροχή πριν από τις 25 Οκτωβρίου 1998 [11].

19. Πρέπει να επισημανθεί από την αρχή ότι η απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα συνδεέται με τις νομολογιακές αρχές που έχουν τεθεί από την προμνησθείσα απόφαση Βουγιούκας. Είναι λοιπόν σκόπιμο η ανάλυση του επίδικου ζητήματος να αρθρωθεί γύρω από τους βασικούς άξονες της προβληματικής της ενλόγω αποφάσεως: αφενός, γύρω από τα ζητήματα του κύρους (α) και του εύρους (β) της ερμηνείας των κρίσιμων διατάξεων του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71, όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της

8 — ΕΕ C 46 της 22ας Φεβρουαρίου 1992, σ. 1.

9 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 4.

10 — ΕΕ L 209 της 25ης Ιουλίου 1998, σ. 1.

11 — Συναφώς, πρέπει να τονισθεί ότι η διάταξη του άρθρου 1, σημείο 11, του προμνησθέντος κανονισμού 1606/98 εισάγει νέο άρθρο (95γ) στον κανονισμό 1408/71 σύμφωνα με το οποίο (παράγραφος 1) «ο κανονισμός 1606/98 δεν δημιουργεί κανένα δικαίωμα για περίοδο προγενέστερη της 25ης Οκτωβρίου 1998».

υποθέσεως της κύριας δίκης, και, αφετέρου, γύρω από το ζήτημα της δυνατότητας άμεσης εφαρμογής των άρθρων 48 και 51 της Συνθήκης (γ). Αυτή η ανάλυση θα κάνει τελικά φανερή την ανάγκη διευκρινίσεως των αρχών της νομολογίας Βουγιούκας (δ).

α) Περί του κύρους των επίδικων διατάξεων του παραρτήματος

20. Η κατά γράμμα ερμηνεία των επίδικων διατάξεων του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71, στο μέτρο που έχει ως συνέπεια να μη λαμβάνονται υπόψη οι περίοδοι ασφαλίσεως που συμπληρώθηκαν υπό το ειδικό σύστημα των δημοσίων υπαλλήλων ABPW και που οδηγεί στη μη καταβολή αναλογικής ολλανδικής παροχής στο H. Nijhuis, είναι σύμφωνη με τα άρθρα 48 και 51 της Συνθήκης;

21. Οι κρίσιμες διατάξεις του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71 πρέπει να ερμηνευθούν από κοινού με τις υπόλοιπες διατάξεις του ίδιου κανονισμού [12]. Με βάση αυτή τη σκέψη, γίνεται κατανοητό, όπως αναφέρει και το εφεσίβλητο στην κύρια δίκη ίδρυμα, ότι το παράρτημα δεν κάνει μνεία των περιόδων ασφαλίσεως στο σύστημα ABPW, ακριβώς επειδή το σύστημα αυτό αποτελεί ένα ειδικό σύστημα για τους δημοσίους υπαλλήλους, το οποίο, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού (όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης), αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής του τελευταίου. Κατά συνέπεια, για τις επίδικες διατάξεις του παραρτήματος πρέπει να ισχύσει ό,τι έγινε δεκτό και για το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού.

22. Συγκεκριμένα, στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας το Δικαστήριο δέχθηκε ότι το Συμβούλιο, μη έχοντας θεσπίσει κανένα μέτρο συντονισμού ώστε το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 να επεκταθεί στα ειδικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων και του προς αυτούς εξομοιουμένου προσωπικού, από το τέλος της προβλεπόμενης στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταβατικής περιόδου, δεν εκπλήρωσε πλήρως την υποχρέωση που επιβάλλει το άρθρο 51 της Συνθήκης, δηλαδή τη θέσπιση ενός συστήματος που να παρέχει στους εργαζόμενους τη δυνατότητα να υπερπηδήσουν τα εμπόδια τα οποία μπορούν να τους δημιουργήσουν οι εθνικοί κανόνες περί κοινωνικής ασφαλίσεως [13]. Πράγματι, στην περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ διευρύνθηκε η δυνατότητα ασκήσεως του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας μέσα από τη στενή ερμηνεία της εξαιρέσεως του άρθρου 48, παράγραφος 4, της Συνθήκης [14], η παρατεταμένη αποχή του Συμβουλίου από την ρύθμιση του συντονισμού των ειδικών συστημάτων ασφαλίσεως αυτής της

12 — Βλ. την απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 1995, Olivieri-Coenen, υπόθεση C-227/94 (Συλλογή 1995, σ. I-3301, σκέψη 16).

13 — Βλ. την προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας, σκέψεις 30 έως 34.

14 — Το Δικαστήριο, υιοθετώντας μια λειτουργική προσσέγγιση του όρου «δημόσια διοίκηση», δέχθηκε ότι στην εξαίρεση του άρθρου 48, παράγραφος 4, της Συνθήκης υπάγονται μόνο όσοι απασχολούνται σε θέσεις που έχουν τα χαρακτηριστικά των ειδικών δραστηριοτήτων της δημόσιας διοικήσεως κατά το μέτρο που ασκούν δημόσια εξουσία και έχουν την ευθύνη για τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του κράτους, ενώ δεν υπάγονται, κατ' αρχήν, περιπτώσεις δημοσίων υπαλλήλων που απασχολούνται, για παράδειγμα, στους τομείς της υγείας, της εκπαιδεύσεως, της τέχνης, της επιστήμης (ερευνητικά κέντρα) κτλ. Βλ. ενδεικτικά τις αποφάσεις της 26ης Μαΐου 1982, Επιτροπή κατά Βελγίου, υπόθεση 149/79 (Συλλογή 1982, σ. 1845), της 3ης Ιουνίου 1986, Επιτροπή κατά Γαλλίας, υπόθεση 307/84 (Συλλογή 1986, σ. 1725), της 3ης Ιουλίου 1986, Lawrie-Blum, υπόθεση 66/85 (Συλλογή 1986, σ. 2121), της 16ης Ιουνίου 1987, Επιτροπή κατά Ιταλίας, υπόθεση 225/85 (Συλλογή 1987, σ. 2625).

κατηγορίας εργαζομένων αποτελούσε ένα σημαντικό εμπόδιο στην άσκηση του ανωτέρω δικαιώματος και θα μπορούσε κάλλιστα κανείς να αναρωτηθεί αν η αποχή αυτή συμβάδιζε με τις επιδιώξεις της Συνθήκης.

23. Το Δικαστήριο, όμως, αν και θεώρησε αδικαιολόγητη την παρατεταμένη αποχή, έκρινε ότι δε θίγεται το κύρος του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71, ενόψει της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει το Συμβούλιο ως προς την επιλογή των πλέον κατάλληλων μέτρων για την επίτευξη του επιδιωκομένου από το άρθρο 51 της Συνθήκης αποτελέσματος και της ελευθερίας του, προκειμένου να διασφαλίσει τον συντονισμό των ειδικών συστημάτων των δημοσίων υπαλλήλων, να απόσχει, τουλάχιστον μερικώς, των προβλεπομένων από τον κανονισμό τεχνικών [15].

24. Όπως επεσήμανα και στις προτάσεις μου στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 3 υπόθεση Grahame και Hollanders, η ανωτέρω ερμηνεία, αφενός, συνάδει προς τη φύση του κανονισμού ως οργάνου συντονισμού και όχι εναρμονίσεως των νομοθεσιών κοινωνικής ασφαλίσεως των κρατών μελών και, αφετέρου, καταδεικνύει πως το γεγονός ότι ένα πρόσωπο είναι δημόσιος υπάλληλος που δύναται να ασκεί το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας σύμφωνα με το άρθρο 48 της Συνθήκης, δεν του εξασφαλίζει αυτομάτως την υπαγωγή του στις ευεργετικές διατάξεις του κανονισμού. Και τούτο διότι, ενώ η υπαγωγή στο ανωτέρω άρθρο της Συνθήκης γίνεται βάσει του περιεχομένου της σχέσεως του υπαλλήλου με τη δημόσια διοίκηση, η υπαγωγή στον κανονισμό γίνεται μέσω της υπαγωγής σε εθνικό σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως που καλύπτεται από τον κανονισμό, δηλαδή μέσω της υπαγωγής σε γενικό σύστημα ασφαλίσεως. Η τελευταία όμως αυτή υπαγωγή τελεί υπό τις ουσιαστικές προϋποθέσεις που θέτει ο εθνικός νομοθέτης με βάση την καθόλα θεμιτή οργανωτική ελευθερία του στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως [16].

25. Ενόψει των ανωτέρω, φαίνεται να μην τίθεται θέμα αντιθέσεως των επίδικων διατάξεων του παραρτήματος VI (όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της παρούσης υποθέσεως) προς τα άρθρα 48 και 51 της Συνθήκης κατά το μέτρο που δεν παραπέμπουν στον ABPW για τον προσδιορισμό των ληπτέων υπόψη περιόδων προς τον σκοπό υπολογισμού της επίμαχης αναλογικής παροχής λόγω αναπηρίας. Το γεγονός δε ότι ο WAO αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής του τους δημοσίους υπαλλήλους (άρθρο 6) και ότι η ολλανδική νομοθεσία περί κοινωνικών ασφαλίσεων προέβλεπε για τους δημοσίους υπαλλήλους το ειδικό σύστημα ασφαλίσεως (ABPW) για την κρίσιμη περίοδο από την 15η Οκτωβρίου 1968 έως την 1η Απριλίου 1974, δε συνάπτεται με το κύρος των διατάξεων του κανο-

15 — Βλ. προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας, σκέψη 35.

16 — Βλ. προτάσεις μου στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 3 απόφαση Grahame και Hollanders, σημείο 48.
Σύμφωνα με τα ανωτέρω, το γεγονός ότι ο H. Nijhuis απασχολούνταν στη δημόσια διοίκηση δε θα μπορούσε, όπως ισχυρίζεται και ο ίδιος, να οδηγήσει σε περιοριστικά αποτελέσματα του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Κοινότητας. Εξάλλου, μεταβάλλοντας ως προς το σημείο αυτό τη θέση που πήρε στην απόφαση Lohmann (βλ. απόφαση της 8ης Μαρτίου 1979, υπόθεση 129/78, Συλλογή τόμος 1979, σ. 467, σκέψη 3), το Δικαστήριο δέχθηκε ότι ο όρος «δημόσιοι υπάλληλοι» του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71 δεν αναφέρεται μόνο στους δημοσίους υπαλλήλους στους οποίους έχει εφαρμογή η εξαίρεση του άρθρου 48, παράγραφος 4, αναγνωρίζοντας έτσι ότι στο πεδίο εφαρμογής ratione personae του ενλόγω κανονισμού υπάγονται και οι δημόσιοι υπάλληλοι που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Κοινότητας (βλ. την προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας, σκέψη 21). Όμως, πρέπει να τονισθεί ότι αυτή η υπαγωγή δεν εξασφαλίζει αυτομάτως ότι στους υπαλλήλους αυτούς εφαρμόζεται ο ενλόγω κανονισμός, διότι στο πεδίο εφαρμογής ratione materiae του τελευταίου (όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης) δεν περιλαμβάνεται ο συντονισμός ειδικών συστημάτων των δημοσίων υπαλλήλων όπως αυτό του ABPW.

νισμού, αλλά ανάγεται, όπως αναφέρθηκε ήδη, στην καθόλα θεμιτή οργανωτική ελευθερία του Ολλανδού νομοθέτη [17].

β) Περί του εύρους της ερμηνείας των επίδικων διατάξεων του παραρτήματος

26. Το Δικαστήριο, καθώς μετά την απόφαση Βουγιούκας αποφεύγει να καθιστά ανίσχυρες διατάξεις του κανονισμού 1408/71 [18], φαίνεται να μην περιορίζεται στο γράμμα των διατάξεων του ενλόγω κανονισμού, αλλά να προβαίνει σε μια τελεολογική [19], ενίοτε μάλιστα υπερ-διασταλτική [20], ερμηνεία τους, προκειμένου να εξασφαλίσει την κατά το δυνατό πληρέστερη υλοποίηση των επιδιώξεων των άρθρων 48 και 51 της Συνθήκης.

27. Θα μπορούσε άραγε μια τέτοιου είδους ερμηνεία να οδηγήσει σε μια λύση διαφορετική από εκείνη που φαίνεται να οδηγεί — ενόψει της αποφάσεως Βουγιούκας — η κατά γράμμα ερμηνεία των επίδικων διατάξεων του παραρτήματος σχετικά με τη λήψη υπόψη των περιόδων ασφαλίσεως του H. Nijhuis;

Ειδικότερα, θα μπορούσαμε να αναρωτηθούμε αν είναι δυνατή η εφαρμογή της προμνησθείσας στην υποσημείωση 11 αποφάσεως Olivieri-Coenen στα δεδομένα της παρούσας υποθέσεως. Στην απόφαση αυτή το Δικαστήριο έκρινε ότι από τις επίδικες διατάξεις του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71 (όπως αυτός ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της ενλόγω υποθέσεως) προκύπτει ότι στο πλαίσιο του WAO πρέπει να ληφθούν υπόψη όλες οι περίοδοι μισθωτής εργασίας ή οι εξομοιούμενες με αυτές περίοδοι πριν από την 1η Ιουλίου 1967, δηλαδή πριν από την έναρξη ισχύος του WAO [21], όποιο και αν είναι το σύστημα βάσει του οποίου ο ενδιαφερόμενος ήταν ασφαλισμένος κατά της ανεπηρίας κατά τη διάρκεια αυτών των περιόδων. Το γεγονός, μάλιστα, ότι επρόκειτο για ειδικό σύστημα των δημοσίων υπαλλήλων δε θα άλλαζε τίποτα στην ερμηνεία αυτή [22]. Ενόψει

17 — Πρβλ., σχετικά με την εκτίμηση του κύρους του παραρτήματος I του κανονισμού 1408/71, την απόφαση της 12ης Ιουνίου 1997, Merino García, υπόθεση C-266/95 (Συλλογή 1997, σ. I-3301, σκέψεις 27 έως 31) και τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα κ. Fennelly στην ενλόγω υπόθεση (σημείο 28).

18 — Πριν από την απόφαση αυτή ορισμένες διατάξεις του ενλόγω κανονισμού είχαν θεωρηθεί ανίσχυρες. Βλ., για παράδειγμα, την απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1986, υπόθεση 41/84, Pinna (Συλλογή 1986, σ. 1), που έκρινε ανίσχυρη τη διάταξη του άρθρου 73, παράγραφος 2 του κανονισμού, που αφορούσε την παροχή οικογενειακών επιδομάτων, ως ασυμβίβαστη με την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως που επιτάσσει το άρθρο 48 της Συνθήκης, και την απόφαση της 7ης Ιουνίου 1988, υπόθεση 20/85, Roviello (Συλλογή 1988, σ. 2805), που έκρινε ανίσχυρη τη διάταξη της παραγράφου 15 του μέρους Γ του παραρτήματος VI του κανονισμού, επίσης ως ασυμβίβαστη με την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως που επιτάσσει το άρθρο 48 της Συνθήκης.

19 — Το Δικαστήριο, ερμηνεύοντας τις διατάξεις του σημείου 4, στοιχείου α', του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71, έκρινε στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 11 απόφαση Olivieri-Coenen ότι οι διατάξεις του παραρτήματος και οι υπόλοιπες διατάξεις του κανονισμού πρέπει να ερμηνεύονται από κοινού με γνώμονα τη συμβολή στην ελεύθερη κυκλοφορία των διακινούμενων εργαζομένων, αρχή η οποία αποτελεί ένα από τα θεμέλια της Κοινότητας (σκέψη 16). Σχετικά με την τελεολογική ερμηνεία των διατάξεων του κανονισμού βλ. και τις προτάσεις μου (σημεία 21 επ.) στην υπόθεση C-475/93, Thévenon, επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 1995 (Συλλογή 1995, σ. I-3813).

20 — Βλ., για παράδειγμα, την προμνησθείσα στην υποσημείωση 3 απόφαση Grahame και Hollanders, όπου, με αφορμή την ερμηνεία των όρων «περίοδοι μισθωτής εργασίας» ή «εξομοιούμενες προς αυτές περίοδοι» σε σχέση με περιόδους ασκήσεως στρατιωτικής θητείας που διανύθηκαν πριν από την 1η Ιουλίου 1967, έγινε ουσιαστικά δεκτό ότι οι διατάξεις του κανονισμού μπορεί να έχουν ένα αυτοτελές κοινοτικό περιεχόμενο, σχετικά ανεξάρτητο μάλιστα απ' ό,τι ορίζει το εθνικό δίκαιο, περιεχόμενο που προσδιορίζεται ενόψει των στόχων της γενικότερης κοινοτικής νομοθεσίας, δηλαδή ενόψει των στόχων των άρθρων 48 και 51 της Συνθήκης (σκέψεις 21 και 25 έως 32).

21 — Σχετικά με αυτό, βλ. και την προμνησθείσα στην υποσημείωση 3 απόφαση Grahame και Hollanders, σκέψη 24.

22 — Βλ. την προμνησθείσα στην υποσημείωση 11 απόφαση Olivieri-Coenen, σκέψεις 15 και 16. Όπως τονίζεται μάλιστα στην ίδια απόφαση, «αν δεν εθεωρείτο ως περίοδος ασφαλίσεως υπό την έννοια του παραρτήματος V του κανονισμού (τμήμα που αφορά τις Κάτω Χώρες, σημείο 4, στοιχείο α') η περίοδος μισθωτής εργασίας υποκείμενης στο ειδικό ασφαλιστικό σύστημα των δημοσίων υπαλλήλων ή των προς αυτούς εξομοιουμένων, το πρόσωπο που έχει συμπληρώσει την περίοδο αυτή θα υφίστατο ως εκ τούτου, ένα μειονέκτημα αντίθετο προς το άρθρο 51 της Συνθήκης, ενώ το να ληφθεί υπόψη η περίοδος αυτή δεν συνεπάγεται σώρευση διαφορετικών δικαιωμάτων» (σκέψη 17).

της ανωτέρω αποφάσεως, θα μπορούσε άραγε να γίνει δεκτό ότι περίοδοι ασφαλίσεως υπό το ειδικό σύστημα των δημοσίων υπαλλήλων, όπως αυτές του H. Nijhuis, που συμπληρώθηκαν μετά την 1η Ιουλίου 1967, πρέπει να ληφθούν υπόψη υπό το σύστημα WAO έστω και ως περίοδοι εργασίας;

28. Κατά τη γνώμη μου, μια κατ' αναλογία εφαρμογή της αποφάσεως Olivieri-Coenen στην παρούσα υπόθεση δεν δικαιολογείται ούτε από το πνεύμα και το ερμηνευτικό εύρος της ενλόγω αποφάσεως, ούτε από τη συστηματική ερμηνεία των κρίσιμων διατάξεων του παραρτήματος.

Όπως παρατηρεί και η Επιτροπή, η ερμηνεία του παραρτήματος που δόθηκε στην απόφαση Olivieri-Coenen, δεν συνιστά εξαίρεση στον αποκλεισμό των ειδικών συστημάτων των δημοσίων υπαλλήλων που προέβλεψε το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71, διότι ο ενδιαφερόμενος δεν έλκει από το σύστημα αυτό κανένα συνταξιοδοτικό δικαίωμα. Αντίθετα, οι περίοδοι που διανύθηκαν πριν από την 1η Ιουλίου 1967 λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό παροχής με βάση το γενικό σύστημα, δηλαδή τον WAO. Με άλλα λόγια, οι περίοδοι αυτές εκλαμβάνονται, όπως άλλωστε το ορίζουν ρητώς και οι επίδικες διατάξεις του παραρτήματος, ως περίοδοι εργασίας και όχι ως περίοδοι ασφαλίσεως. Επομένως, το ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη είναι ανεξάρτητο από το είδος της ασφαλίσεως που υπήρξε κατά τη διάρκειά τους [23].

Μετά την 1η Ιουλίου 1967, οπότε και συμπληρώθηκαν οι ασφαλιστικές περίοδοι του H. Nijhuis, το παράρτημα VI κάνει λόγο ρητώς για περιόδους ασφαλίσεως υπό τον WAO ή τον AAW. Οι περίοδοι ασφαλίσεως υπό άλλο σύστημα δε θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη, ούτε λαμβανόμενες ως περίοδοι εργασίας, διότι ένας ενδεχόμενος τέτοιος χαρακτηρισμός τους θα ήταν αντίθετος στη ρητή διατύπωση του παραρτήματος που αντιδιαστέλλει μεταξύ περιόδων εργασίας πριν από την 1η Ιουλίου 1967 και περιόδων ασφαλίσεως μετά από την έναρξη ισχύος του WAO.

Εξάλλου, μια τελεολογική ερμηνεία του παραρτήματος με περιεχόμενο που να ευνοεί τη λήψη υπόψη των περιόδων ασφαλίσεως που συμπληρώθηκαν υπό τον ABPW, δε φαίνεται να είναι θεμιτή από συστηματική άποψη. Οι κρίσιμες διατάξεις του παραρτήματος εισήχθησαν προκειμένου να καλυφθούν ασφαλιστικώς, κατά τρόπο ενιαίο και ομοιόμορφο με όσους πραγματοποίησαν περιόδους ασφαλίσεως υπό τον WAO, και όσοι παρέσχον εργασία πριν από την έναρξη ισχύος του συστήματος αυτού [24]. Μετά από την έναρξη της ισχύος του WAO δεν λαμβάνονται υπόψη άλλες ασφαλιστικές περίοδοι παρά μόνο αυτές που συμπληρώθηκαν υπό τον WAO ή τον AAW. Αυτό ισχύει a fortiori για τις περιόδους ασφαλίσεως που συμπληρώθηκαν υπό ειδικά συστήματα για τους δημοσίους υπαλλήλους. Όπως αναφέρουν το εφεσίβλητο στην κύρια δίκη ίδρυμα και η Ολλανδική Κυβέρνηση, θα ήταν πράγματι παράδοξο να ερμηνευθεί ένας κανόνας συντονισμού κατά

23 — Βλ. σχετικά τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα κ. Lenz στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 11 απόφαση Olivieri-Coenen, σημεία 12 και 13.

24 — Όπως μάλιστα επισημαίνει το εφεσίβλητο στην κύρια δίκη ίδρυμα, αυτό έγινε προκειμένου ο εργαζόμενος που μετανάστευσε να μην υποστεί τις αρνητικές συνέπειες της μεταβάσεως από το σύστημα που ίσχυε προηγουμένως, δυνάμει της Invaliditeilsweit, στο σύστημα διακινδυνεύσεως του WAO.

τρόπο ώστε να ληφθούν υπόψη περίοδοι ασφαλίσεως που εκπίπτουν ρητώς από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Μια τέτοια ερμηνεία θα μπορούσε να είναι ενδεχομένως ανεκτή μόνο αν γινόταν δεκτό ότι η διάταξη του άρθρου 4, παράγραφος 4, του ενλόγω κανονισμού (όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της παρούσης υποθέσεως) είναι ανίσχυρη ως αντίθετη προς τα άρθρα 48 και 51 της Συνθήκης. Κατι τέτοιο, όμως, θα προϋπέθετε ότι θα ετίθετο εκποδών η προμνησθείσα απόφαση Βουγιούκας, που έταμε ρητώς το θέμα υπέρ της ισχύος της συγκεκριμένης διατάξεως [25].

γ) Περί της δυνατότητας άμεσης εφαρμογής των άρθρων 48 και 51 της Συνθήκης

30. Η Επιτροπή προτείνει, κατά το παράδειγμα της πολλές φορές προμνησθείσας αποφάσεως Βουγιούκας, να εφαρμοσθούν ευθέως τα άρθρα 48 έως 51 της Συνθήκης, από τα οποία προκύπτει, όπως ισχυρίζεται στις παρατηρήσεις της, υποχρέωση καταβολής στον H. Nujhuis ολλανδικής παροχής υπολογιζόμενης ανάλογα με τις περιόδους ασφαλίσεώς του υπό το σύστημα ABPW.

29. Συναφώς, για τους ίδιους λόγους, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι, σχετικά με τις περιόδους ασφαλίσεως βάσει ειδικού συστήματος για τους δημοσίους υπαλλήλους από την 1η Ιουλίου 1967 έως την 1η Οκτωβρίου 1976, υπάρχει νομικό κενό στις κρίσιμες διατάξεις του παραρτήματος. Ακόμη και αν η προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας κάνει λόγο για κενό, αυτό το τελευταίο πρέπει να εννοηθεί ως δηλωτικό της μη συγκεκριμενοποιήσεως ακόμη της διατάξεως του άρθρου 51 της Συνθήκης, με άλλα λόγια της παρατεταμένης αποχής του Συμβουλίου να συντονίσει τα ειδικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων, και όχι ως νομικό κενό με την αυστηρή έννοια του όρου, που θα συνέτρεχε μόνο σε περίπτωση αναγνωρίσεως του ανίσχυρου ή ακυρώσεως της κρίσιμης ρυθμίσεως, και θα επέβαλλε την κάλυψή του μέσω εφαρμογής προϋφιστάμενης ρυθμίσεως, μέσω κατ' αναλογία εφαρμογής άλλης ρυθμίσεως ή, τέλος, μέσω εφαρμογής ενός γενικότερου κανόνα.

31. Πράγματι, η απόφαση Βουγιούκας, μολονότι δεν έθιξε το κύρος της διατάξεως του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71, δέχθηκε ότι το κατ' αυτόν τον τρόπο αναγνωρισθέν κύρος του αποκλεισμού από τον συντονισμό των ειδικών συστημάτων των δημοσίων υπαλλήλων «δεν συνεπάγεται την απόρριψη αιτήματος συνυπολογισμού οσάκις το αίτημα αυτό μπορεί να ληφθεί υπόψη ευθέως κατ' εφαρμογήν των άρθρων 48 έως 51 της Συνθήκης, χωρίς να απαιτείται προσφυγή στους κανόνες συντονισμού που έχει θεσπίσει το Συμβούλιο» [26].

32. Για να διαπιστώσουμε, λοιπόν, αν είναι δυνατή η άμεση εφαρμογή των άρθρων 48 έως 51 της Συνθήκης, και αν πραγματικά μια τέτοια εφαρμογή οδηγεί σε θεμελίωση δικαιώματος αναλογικής ολλανδικής παροχής για

25 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 23 των προτάσεών μου.

26 — Βλ. προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας, σκέψη 36.

τον H. Nijhuis, πρέπει να διερευνήσουμε τη συνδρομή των προϋποθέσεων άμεσης εφαρμογής των ενλόγω άρθρων της Συνθήκης, όπως αυτές τέθηκαν από την απόφαση Βουγιούκας και ερμηνεύθηκαν από τη μεταγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου.

33. Σύμφωνα με την απόφαση Βουγιούκας, απαραίτητη προϋπόθεση για την άμεση εφαρμογή των άρθρων 48 έως 51 της Συνθήκης είναι, όπως αναφέρθηκε, η ανυπαρξία ανάγκης προσφυγής στους κανόνες συντονισμού που έχει θεσπίσει το Συμβούλιο, δηλαδή εν προκειμένω στις διατάξεις του κανονισμού 1408/71. Η προϋπόθεση αυτή συνάδει απόλυτα με τον τρόπο που το Δικαστήριο αναγνώρισε στην ανωτέρω απόφαση το κύρος του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού (όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της παρούσης υποθέσεως) [27]. Ενώ, λοιπόν, δεν γίνεται δεκτό ότι υπάρχει περίπτωση άμεσης εφαρμογής του άρθρου 51 ως τέτοιου, δηλαδή ως διατάξεως που επιβάλλει τη λήψη των απαραίτητων μέτρων συντονισμού, και τούτο διότι αναγνωρίζεται στο Συμβούλιο ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς την επιλογή των εκτελεστικών της Συνθήκης μέτρων, εντούτοις οι ιδιώτες μπορούν να επικαλεστούν ευθέως ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων τις διατάξεις που η Συνθήκη επιβάλλει στο Συμβούλιο να εφαρμόσει μέσω του άρθρου 51 [28]. Με άλλα λόγια, επειδή ανάμεσα στην υποχρέωση που εξαγγέλλει το άρθρο 51 της Συνθήκης και στην εφαρμογή της παρεμβάλλεται η διακριτική ευχέρεια της πολιτικής εξουσίας, δε γίνεται ουσιαστικά αποδεκτή η άμεση εφαρμογή του άρθρου 51. Αντίθετα, επιβάλλεται η άμεση εφαρμογή του άρθρου 48 της Συνθήκης, υπό την προϋπόθεση, βέβαια, ότι δεν υπάρχει ανάγκη προσφυγής σε κοινοτικούς κανόνες συντονισμού που έχουν θεσπιστεί βάσει του άρθρου 51.

Αυτή η τελευταία προϋπόθεση ήταν εύκολο να πληρωθεί στο πλαίσιο των πραγματικών περιστατικών της αποφάσεως Βουγιούκας, η οποία πραγματικά προχώρησε σε άμεση εφαρμογή της Συνθήκης. Εν προκειμένω, επρόκειτο για αμφισβήτηση σχετικά με την εφαρμογή αποκλειστικά της νομοθεσίας ενός κράτους μέλους που αφορούσε στην αναγνώριση συνταξίμων περιόδων εργασίας που συπληρώθηκαν στο κράτος αυτό ή και σε άλλο κράτος μέλος της Κοινότητας. Ουσιαστικά, δεν υπήρχε θέμα τεχνικού συντονισμού μεταξύ διαφορετικών εθνικών συστημάτων περί κοινωνικής ασφαλίσεως, αλλά κυρίως ζήτημα υπαγωγής ratione personae στον κανονισμό 1408/71 και υπάρξεως μιας εθνικής διάταξης που επιφέρει δυσμενή διάκριση μεταξύ των διακινουμένων και των μη διακινουμένων εντός της Κοινότητας εργαζομένων.

34. Σε ό,τι αφορά στις μεταγενέστερες της Βουγιούκας αποφάσεις, η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' ουσία ότι το Δικαστήριο δε φαίνεται να δίνει ιδιαίτερο βάρος στην ανωτέρω προϋπόθεση ευθείας εφαρμογής των άρθρων της Συνθήκης. Η Επιτροπή επικαλείται ιδίως την απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 1997, Stöber και Pereira [29], προκειμένου να στηρίξει τη θέση της, αφενός, περί της ανάγκης άμεσης εφαρμογής της Συνθήκης, η οποία κατοχυρώνει το δικαίωμα αναλογικής

27 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 23 των προτάσεών μου.

28 — Συγκεκριμένα, όπως αναφέρεται και στη θεωρία, οι ιδιώτες μπορούν να επικαλεσθούν ευθέως τις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων ή της ίσης μεταχειρίσεως στο πλαίσιο της κοινωνικής ασφαλίσεως έναντι των κρατών μελών ή ακόμη και έναντι των διατάξεων ενός κανονισμού του Συμβουλίου, που εκδόθηκε βάσει του άρθρου 51 και που δεν είναι σύμφωνος με ή που η εφαρμογή του δεν αρμόζει με τις επιδιώξεις της Συνθήκης. Βλ. Commentaire Megret, Le droit de la CEE, vol. 3. Libre circulation des personnes, des services et des capitaux. Transports, 2ème édition, 1990, Editions de l'Université de Bruxelles, Etudes européennes. Collection dirigée par l'Institut d'Etudes européennes, σ. 99 έως 100.

29 — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-4/95 και C-5/95 (Συλλογή 1997, σ. I-511).

παροχής και σε όσους, όπως ο H. Nijhuis, ήταν ασφαλισμένοι κατά τις κρίσιμες χρονικές περιόδους σε ειδικά συστήματα για τους δημοσίους υπαλλήλους, και, αφετέρου, περί της ανάγκης — ενόψει της ελλείψεως ειδικών κοινοτικών διατάξεων συντονισμού των ειδικών συστημάτων για τους δημοσίους υπαλλήλους — κατ' αναλογία εφαρμογής των διατάξεων του παραρτήματος VI κανονισμού 1408/71 για τον συγκεκριμένο υπολογισμό της ανωτέρω αναλογικής παροχής.

35. Σε ορισμένες περιπτώσεις το Δικαστήριο όντως φαίνεται να προχωρεί σε άμεση εφαρμογή του άρθρου 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης χωρίς να εξετάζει ρητώς αν πληρούται η προϋπόθεση της μη απαιτήσεως προσφυγής στους κανόνες συντονισμού που έχει θεσπίσει το Συμβούλιο [30]. Στην απόφαση Stöber και Pereira οδηγήθηκε μάλιστα στο σημείο να δεχθεί ότι τα προβλήματα που θα μπορούσαν να ανακύψουν από την κατάργηση, λόγω αντιθέσεώς της προς το άρθρο 52 της Συνθήκης, μιας προϋποθέσεως κατοικίας σε κράτος μέλος, προϋποθέσεως που προέβλεπε η νομοθεσία αυτού του κράτους μέλους σχετικά με τον υπολογισμό των οικογενειακών παροχών, πρέπει να επιλύονται με την κατ' αναλογία εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού 1408/71 [31]. Εντούτοις, οι ανωτέρω αποφάσεις δεν μπορούν να ερμηνευτούν κατά τον τρόπο που τις επικαλείται στην παρούσα υπόθεση η Επιτροπή.

30 — Βλ. την προμνησθείσα στην υποσημείωση 28 απόφαση Stöber και Pereira και την προμνησθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Merino García. Στην περίπτωση, αντίθετα, της συναφούς αποφάσεως της 5ης Μαρτίου 1998, υπόθεση C-194/96, Kulzer (Συλλογή 1998, σ. I-895) δεν προέβη σε άμεση εφαρμογή του άρθρου 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης, διότι, όπως τόνισε στις προτάσεις του στην ενλόγω υπόθεση ο Γενικός Εισαγγελέας κ. Fennelly (σημείο 61), δεν επρόκειτο για εργαζόμενο που διακινήθηκε εντός της Κοινότητας.
Βλ. επίσης την απόφαση της 15ης Φεβρουαρίου 1996, υπόθεση C-53/95, Kemmler (Συλλογή 1996, σ. I-703) όπου το Δικαστήριο προέβη σε άμεση εφαρμογή του άρθρου 52 της Συνθήκης και έκανε δεκτό ότι το άρθρο αυτό δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιβάλλουν την υποχρέωση καταβολής εισφορών στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως ελεύθερων επαγγελματιών σε όσους εργάζονται ήδη ως ελεύθεροι επαγγελματίες σε άλλο κράτος μέλος, όπου κατοικούν και υπάγονται σε ορισμένο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως, εφόσον η υποχρέωση αυτή δεν τους παρέχει καμία συμπληρωματική ασφαλιστική προστασία (σκέψη 14).

31 — Βλ. προμνησθείσα στην υποσημείωση 28 απόφαση Stöber και Pereira (σκέψη 40).

36. Αφενός, πρέπει να σημειωθεί ότι μια πιο ενδελεχής ανάλυση της νομολογίας που επικαλείται η Επιτροπή φαίνεται να καταδεικνύει ότι το Δικαστήριο θεωρεί ακόμη ως κρίσιμη τη λήψη από τον κοινοτικό νομοθέτη των αναγκαίων μέτρων για την εκτέλεση της Συνθήκης, προκειμένου η τελευταία να τύχει άμεσης εφαρμογής. Έτσι, στην απόφαση Stöber και Pereira, το Δικαστήριο εμμένει ρητώς στη θέση που είχε λάβει στην απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 1991, Middelburgh, σύμφωνα με την οποία η νομοθεσία ενός κράτους μέλους, η οποία απέκλειε την καταβολή παροχών για συντηρούμενα τέκνα όσον αφορά τα τέκνα των μη μισθωτών που κατοικούσαν σε άλλο κράτος μέλος, δεν ήταν ασυμβίβαστη προς το άρθρο 52 της Συνθήκης, εφόσον το Συμβούλιο δεν είχε λάβει ακόμη τα σχετικά μέτρα κατά τις κρίσιμες για την υπόθεση περιόδους [32]. Με άλλα λόγια, το Δικαστήριο εμμένει στη θέση ότι δεν είναι δυνατή η άμεση εφαρμογή του άρθρου 52 της Συνθήκης εφόσον για την εφαρμογή αυτή είναι αναγκαίο να ληφθούν ορισμένα μέτρα — εν προκειμένω, για να καταστεί βέβαιο ότι τα επιδόματα θα χρησιμοποιούνται πράγματι για τη διατροφή των συντηρουμένων τέκνων και για να αποφεύγεται η σώρευση των επιδομάτων αυτών — και ο κοινοτικός νομοθέτης δεν τα έχει λάβει. Αν, όμως — όπως συνέβη στην υπόθεση που οδήγησε στην απόφαση Stöber και Pereira — αυτά τα μέτρα έχουν ληφθεί, είναι δυνατόν να εφαρμοσθούν κατ' αναλογία από τις εθνικές αρχές προκειμένου να καλυφθεί το κενό που μένει από τη μη εφαρμογή των ασυμβίβαστων με τη Συνθήκη εθνικών διατάξεων.

37. Αφετέρου, πρέπει να τονισθεί ότι η νομολογία που επικαλείται η Επιτροπή αφορά την άμεση εφαρμογή των άρθρων της Συνθήκης

32 — Βλ. την προμνησθείσα στην υποσημείωση 28 απόφαση Stöber και Pereira (σκέψη 40) σε συνάρτηση με την απόφαση Middelbourgh, υπόθεση C-15/90 (Συλλογή 1991, σ. I-4655, σκέψεις 14 και 15).

και την ενδεχόμενη κατ' αναλογία εφαρμογή των άρθρων του κανονισμού 1408/71 ενόψει υποθέσεων, ανάλογων με την υπόθεση που οδήγησε στην απόφαση Βουγιούκας, όπου η άμεση εφαρμογή των άρθρων της Συνθήκης δεν σχετίζεται με την ανάγκη εφαρμογής κοινοτικών συντονιστικών μέτρων, αλλά αναφέρεται κυρίως στον ασυμβίβαστο με τη Συνθήκη χαρακτήρα εθνικών μέτρων που εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις [33]. Όμως, φρονώ ότι η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τις δυσμενείς διακρίσεις που επιβάλλονται από εθνικές ασφαλιστικές νομοθεσίες δεν είναι δυνατόν να εφαρμοσθεί στην παρούσα υπόθεση.

38. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, όλες οι διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων έχουν σκοπό να διευκολύνουν την άσκηση από τους κοινοτικούς υπηκόους πάσης φύσεως επαγγελματικών δραστηριοτήτων στο σύνολο του εδάφους της Κοινότητας και απαγορεύουν εθνική κανονιστική ρύθμιση που περιάγει σε μειονεκτική θέση τους υπηκόους αυτούς οσάκις επιθυμούν να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους πέραν του εδάφους ενός μόνον κράτους μέλους [34].

Επομένως, η άμεση εφαρμογή των άρθρων 48 επ. της Συνθήκης δε σημαίνει μόνο ότι οι εθνικές διατάξεις δεν πρέπει να ενέχουν δυσμενή διάκριση λόγω εθνικότητας, δηλαδή μεταξύ ημεδαπών και υπηκόων άλλων κρατών μελών [35], αλλά σημαίνει επίσης ότι οι εθνικές διατάξεις δεν πρέπει να ενέχουν δυσμενή διάκριση μεταξύ αυτών που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και αυτών που δεν το έχουν ασκήσει [36]. Για το λόγο αυτό, όπως αναφέρει και η Επιτροπή στις παρατηρήσεις της, το Δικαστήριο, προκειμένου να κρίνει αν υπάρχει τέτοια δυσμενής διάκριση, συγκρίνει την κατάσταση στην οποία βρίσκεται ο διακινηθείς εργαζό-

33 — Για παράδειγμα, στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 28 απόφαση Stöber και Pereira, το Δικαστήριο, αφού διαπίστωσε ότι από την ερμηνεία του άρθρου 73 του κανονισμού 1408/71, σε συνδυασμό με το άρθρο 1, στοιχείο α', σημείο ii, και του παραρτήματος I, μέρος I, σημείο Γ, στοιχείο β', προέκυπτε ότι δεν υπάγονταν στο πεδίο εφαρμογής του οι περιπτώσεις των Stöber και Pereira, έκρινε, σε πρώτο χρόνο, ότι, ενόψει του ανωτέρω κανονισμού που έχει συντονιστικό χαρακτήρα, η γερμανική νομοθεσία ήταν ελεύθερη να καθορίσει τις προϋποθέσεις χορηγήσεως δικαιωμάτων επί παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως χωρίς, όμως, να επάγεται δυσμενείς διακρίσεις που είναι ασυμβίβαστες με το άρθρο 52 της Συνθήκης. Έτσι, σε δεύτερο χρόνο, το Δικαστήριο, εφαρμόζοντας ευθέως το ανωτέρω άρθρο της Συνθήκης, έκρινε ότι η επίμαχη γερμανική νομοθεσία επέφερε δυσμενείς διακρίσεις και, επομένως, ήταν ασυμβίβαστη με τη Συνθήκη. Παρομοίως, στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Merino García, το Δικαστήριο, αφού έκρινε ότι δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να δίξει το κύρος του ανωτέρω παραρτήματος I, μέρος I, σημείο Γ, εφάρμοσε ευθέως το άρθρο 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης ενόψει αντίθετης προς αυτό εθνικής ρυθμίσεως η οποία συνεπάγεται ότι ένας μισθωτός του οποίου τα τέκνα κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος δεν έχει δικαίωμα επί οικογενειακών παροχών για τους πλήρεις ημερολογιακούς μήνες κατά τη διάρκεια των οποίων βρίσκεται σε άδεια άνευ αποδοχών μεγάλης σχετικά διάρκειας, ενώ οι μισθωτοί των οποίων τα τέκνα κατοικούν στο οικείο κράτος έχουν δικαίωμα επί των παροχών αυτών. Επιπλέον, στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 29 απόφαση Kemmler, το Δικαστήριο εφάρμοσε απευθείας το άρθρο 52 της Συνθήκης, ενόψει εθνικών διατάξεων που παρακώλυαν την άσκηση πολλαπλών επαγγελματικών δραστηριοτήτων στα κράτη μέλη της Κοινότητας.

34 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 7ης Ιουλίου 1988, υπόθεση 143/87, Stanton (Συλλογή 1988, σ. 3877, σκέψη 13). Βλ., επίσης, την απόφαση της 7ης Μαρτίου 1991, υπόθεση C-10/90, Masgio (Συλλογή 1991, σ. I-1119, σκέψεις 16 έως 18) και την προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας (σκέψη 39).
Συναφώς, το Δικαστήριο δέχεται ότι «το άρθρο 51 της Συνθήκης επιτρέπει μεν τη διατήρηση των διαφορών μεταξύ των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως των διαφόρων κρατών μελών και κατά συνέπεια των διαφορών ως προς τα δικαιώματα των προσώπων που εργάζονται σ' αυτά, πλην όμως ο σκοπός των άρθρων 48 έως 51 της Συνθήκης δε θα επιτυγχανόταν αν οι διακινούμενοι εργαζόμενοι, ασκώντας το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας που έχουν, έχαναν τα πλεονεκτήματα κοινωνικής ασφαλίσεως που τους εξασφαλίζει η νομοθεσία ενός κράτους μέλους. Πράγματι, μια τέτοια συνέπεια θα μπορούσε να αποτρέψει τον κοινοτικό εργαζόμενο από την άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας, οπότε και θα αποτελούσε εμπόδιο στην ελευθερία αυτή». Βλ. την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, υπόθεση C-165/91, Van Munster [Συλλογή 1994, σ. I-4661, σκέψη 27 όπου και παραπομπή στην απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 1991, υπόθεση C-349/87, Παράσχη (Συλλογή 1991, σ. I-4501, σκέψη 22)]. Βλ. επίσης, την απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1994, υπόθεση C-12/93, Drake (Συλλογή 1994, σ. I-4337, σκέψεις 20 και 22).

35 — Βλ. ενδεικτικά, την απόφαση της 18ης Μαΐου 1989, υπόθεση 368/87, Hartmann Troiani (Συλλογή 1989, σ. 1333, σκέψεις 19 και 21) και την απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 1997, υπόθεση C-340/94, De Jaeck (Συλλογή 1997, σ. I-461, σκέψεις 36 και 37).

36 — Βλ. προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας (σκέψη 38). Βλ. σχετικά και Commentaire Megret (ά.π., υποσημείωση 27), σ. 123.

μενος μετά από την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης διακινήσεως με την κατάσταση στην οποία θα βρισκόταν αν δεν είχε ασκήσει το ανωτέρω δικαίωμα [37].

39. Σε ό,τι αφορά στην παρούσα υπόθεση, ο εφεσείων στην κύρια δίκη και η Επιτροπή εκτιμούν ότι η κατά γράμμα ερμηνεία του παραρτήματος φέρει σε μειονεκτική θέση όσους άσκησαν το δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία στο εσωτερικό της Κοινότητας. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή αναφέρει ότι, αν ο H. Nijhuis δεν είχε κάνει χρήση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας, αλλά συνέχιζε να εργάζεται μόνο στις Κάτω Χώρες και είχε προσβληθεί από ανικανότητα εργασίας σε αυτή τη χώρα ενώ ήταν παράλληλα ασφαλισμένος υπό ολλανδική νομοθεσία, θα ήταν δικαιούχος μιας παροχής λόγω αναπηρίας, της οποίας ο υπολογισμός θα ήταν ανεξάρτητος από τη διάρκεια των περιόδων ασφαλίσεως. Ομως, από τη στιγμή που άσκησε το δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία, δεν λαμβάνει καμία παροχή από τις Κάτω Χώρες και δεν λαμβάνει από τη Γερμανία παρά μία παροχή υπολογισμένη pro rata temporis. Κατά τον H. Nijhuis και την Επιτροπή, λοιπόν, η μη καταβολή ολλανδικής αναλογικής παροχής θα ήταν για τον πρώτο προφανώς αντίθετη με τις επιδιώξεις των άρθρων 48 και 51 της Συνθήκης.

40. Ακόμη και αν πράγματι η άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της Κοινότητας οδήγησε τον H. Nijhuis σε μειονεκτική θέση, το κρίσιμο ερώτημα είναι ποιος ευθύνεται για αυτό. Αν ευθύνονται οι ρυθμίσεις που εισήγαγε — ή δεν εισήγαγε — ο κανονισμός 1408/71, που αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής του τα ειδικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων, τότε τίθεται θέμα περί του κύρους του κανονισμού ενόψει των άρθρων 48 έως 51 της Συνθήκης, θέμα το οποίο, αφενός, δεν συνάπτεται προς την ευθεία εφαρμογή των ανωτέρω άρθρων στο εσωτερικό εθνικό δίκαιο και, αφετέρου, έχει ουσιαστικά επιλυθεί υπέρ της αναγνωρίσεως του κύρους του κανονισμού [38]. Η μόνη περίπτωση που θα μπορούσε, εν προκειμένω, να ενδιαφέρει την άμεση εφαρμογή της Συνθήκης είναι αυτή όπου η περιέλευση του διακινούμενου εργαζομένου σε μειονεκτική θέση οφείλεται στις εθνικές ρυθμίσεις [39].

41. Συναφώς, τα μόνα σημεία της ολλανδικής εθνικής ρυθμίσεως που μπορεί να θεωρηθεί ότι βρίσκονται σε αιτιώδη σύνδεσμο με την περιέλευση του H. Nijhuis σε μειονεκτικότερη θέση είναι η πρόβλεψη κατά τις επίδικες χρονικές περιόδους ειδικού συστήματος ασφαλίσεως για τους δημοσίους υπαλλήλους, ο αποκλεισμός των περιόδων ασφαλίσεως στο σύστημα αυτό από το πεδίο εφαρμογής του WAO, η επιλογή ενός ασφαλιστικού συστήματος διακινδυνεύσεως (τύπου Α) που αποκλείει το δικαίωμα παροχής στον ενδιαφερόμενο όταν αυτός πλέον εργάζεται στη Γερμανία, και, τέλος, — ας δεχθούμε — το

37 — Βλ. την προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας (σκέψεις 40 και 41).

38 — Βλ. ανωτέρω, σημεία 20 επ. των προτάσεών μου.

39 — Η περίπτωση να ευθύνονται και οι δύο, όπως παρατηρεί η Επιτροπή, δεν μεταβάλλει την ανωτέρω θέση, στο μέτρο που, εν προκειμένω, η ευθεία εφαρμογή της Συνθήκης θα αφορά μόνο στο μέρος ευθύνης των εθνικών διατάξεων. Αξίζει, όμως, να επισημανθεί ότι η αποδοχή της συνυπαιτιότητας κανονισμού και εθνικών διατάξεων ενέχει, κατά τη γνώμη μου, την τάση επιρρίψεως της ευθύνης συντονισμού των ασφαλιστικών συστημάτων στους ίδιους τους εθνικούς νομοθέτες. Πρβλ. κατωτέρω, σημείο 43 των προτάσεών μου.

γεγονός, όπως παρατηρεί η Επιτροπή, ότι ο Ολλανδός νομοθέτης δεν επιτρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ο ενδιαφερόμενος λαμβάνει αναλογική παροχή από άλλο κράτος μέλος.

42. Πρέπει, καταρχάς, να παρατηρηθεί ότι και τα τέσσερα αυτά σημεία εφαρμόζονται αδιακρίτως σε όλους τους δημοσίους υπαλλήλους. Είναι προφανές όμως ότι μόνο για τους εργαζόμενους που επωφελήθηκαν από το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Κοινότητας, τίθεται θέμα αναγνωρίσεως και συνυπολογισμού περιόδων που διανύθηκαν στις Κάτω Χώρες και εντός άλλων κρατών μελών της Κοινότητας, και μπορεί, επομένως, να επέλθουν δυσμενείς συνέπειες.

43. Στη συνέχεια, πρέπει όμως να επισημανθεί ότι, αν τα σημεία αυτά της ολλανδικής νομοθεσίας θεωρηθεί ότι επιφέρουν δυσμενή διάκριση ως προς τους διακινουμένους στο εσωτερικό της Κοινότητας δημοσίους υπαλλήλους, αυτό θα ισοδυναμούσε με υποχρέωση αυτού του κράτους μέλους είτε να καταργήσει τα ειδικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων και των προς αυτούς εξομοιουμένων, είτε να προβλέψει ότι οι περίοδοι ασφαλίσεως που συμπληρώνονται υπό αυτά λαμβάνονται υπόψη από τα γενικά συστήματα ασφαλίσεως του κράτους, είτε να καταργήσει τα ασφαλιστικά συστήματα τύπου Α, είτε, τέλος, να προβλέψει ότι θα λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι κάποιος λαμβάνει αναλογική παροχή από άλλο κράτος μέλος.

Η αναγνώριση όμως μιας τέτοιου είδους υποχρεώσεως θα οδηγούσε στο αντίθετο με το πνεύμα των διατάξεων της Συνθήκης φαινόμενο να θιγεί το κύρος εθνικών ρυθμίσεων, οι οποίες ανήκουν από τη φύση τους στην καθόλα θεμιτή οργανωτική ελευθερία του εθνικού νομοθέτη στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως [40], ουσιαστικά όχι τόσο επειδή οι ρυθμίσεις αυτές περιάγουν από μόνες τους σε δυσμενή θέση όσους έχουν ασκήσει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Κοινότητας, αλλά κυρίως επειδή δεν είναι συντονισμένες — αν όχι εναρμονισμένες — με τις ρυθμίσεις άλλου κράτους μέλους [41]. Κάτι τέτοιο θα ισοδυναμούσε ουσιαστικά με έναν παράδοξο τρόπο αναιρέσεως των επίδικων διατάξεων του κανονισμού μέσω της επιρρίψεως της ευθύνης συντονι-

40 — Βλ. ανωτέρω, σημεία 24 και 25 των προτάσεών μου. Συναφώς, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν αντίκειται στα άρθρα 48 έως 51 της Συνθήκης το σημείο 4 του στοιχείου Θ (ήδη στοιχείου Ι) του παραρτήματος VI του τροποποιημένου κανονισμού 1408/71 στο μέτρο που καθιερώνει ένα νέο στοιχείο εκτιμήσεως, δηλαδή την ιδιότητα του μισθωτού κατά το χρόνο επελεύσεως της ανικανότητας προς εργασία, όταν πρόκειται να εξακριβωθεί, κατ' εφαρμογήν της διατάξεως αυτής, βάσει ποιου ολλανδικού νομοθετήματος, του WAO ή του AAW, είναι δυνατή η κτήση δικαιώματος προς παροχή. Βλ. την προμνησθείσα στην υποσημείωση 33 απόφαση Drake (σκέψεις 18 και 20 έως 25). Σχετικά με την καθόλα θεμιτή οργανωτική ελευθερία του εθνικού νομοθέτη στο τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, βλ., επίσης, την προμνησθείσα στην υποσημείωση 28 απόφαση Stöber και Pereira (σκέψη 36).

41 — Τα προαναφερθέντα τέσσερα σημεία της ολλανδικής νομοθεσίας, και ειδικότερα το σημείο που τονίζει η Επιτροπή, ότι δηλαδή η νομοθεσία αυτή δεν επιτρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ο Η. Nijhuis λαμβάνει αναλογική παροχή από τη Γερμανία, δεν μπορούν να ταυτισθούν με τις κρίσιμες εθνικές διατάξεις στο πλαίσιο των προμνησθεισών υποθέσεων Βουγιούκας (υποσημείωση 4), Grahame και Hollanders (υποσημείωση 3), Stöber και Pereira (υποσημείωση 28), Merino García (υποσημείωση 16), Kemmler (υποσημείωση 29) και Masgio (υποσημείωση 33). Οι ανωτέρω υποθέσεις σχετίζονται με τις προϋποθέσεις αναγνωρίσεως ή υπολογισμού της ασφαλιστικής παροχής σε σχέση με τη δεδομένη επιλογή του εθνικού συστήματος ασφαλίσεως και σε συνάρτηση με την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας. Αντίθετα, τα σημεία της ολλανδικής νομοθεσίας, στα οποία αφορά, εν προκειμένω, η ενδεχόμενη ευθεία εφαρμογή των άρθρων της Συνθήκης, μπορούν να οδηγήσουν σε δυσμενή διάκριση μόνο σε συνάρτηση με το σύστημα ενός άλλου κράτους μέλους. Όμως, κάθε κράτος μέλος μπορεί να επιλέγει όποιο ασφαλιστικό σύστημα επιθυμεί, εφόσον αυτό συνάδει με τις επιδιώξεις της Συνθήκης, και δεν μπορεί αυτό το σύστημα να κριθεί ως υπαίτιο δυσμενούς διακρίσεως για μόνο το λόγο ότι έχει αρνητικές συνέπειες στην περίπτωση που συνδυασθεί με το σύστημα άλλου κράτους. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «τα άρθρα 7 και 48, απαγορεύοντας σε κάθε κράτος μέλος να εφαρμόζει, εντός του πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης, διαφορετικά το δίκαιό του λόγω ιθαγένειας, δεν αφορούν τις διαφορές μεταχειρίσεως που ενδέχεται να προκύψουν μεταξύ κρατών μελών από διαφορές που υφίστανται μεταξύ των νομοθεσιών των διαφόρων κρατών μελών, αρκεί οι νομοθεσίες αυτές να επηρεάζουν όλα τα πρόσωπα που υπάγονται στην εφαρμογή τους σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια και ασχέτως της ιθαγένειάς τους» [βλ. απόφαση της 28ης Ιουνίου 1978, υπόθεση 1/78, Kenny (Συλλογή τόμος 1978, σ. 461, σκέψη 18)].

σμού — αν όχι εναρμονίσεως — των ασφαλιστικών συστημάτων των κρατών μελών στους ίδιους τους εθνικούς νομοθέτες [42].

Επιτροπή ζητεί κατ' ουσία από το Δικαστήριο να προβεί σε έναν αναπροσδιορισμό των αρχών της νομολογίας Βουγιούκας, ο οποίος στην πράξη θέτει εκποδών τα βασικά σημεία της ενλόγω νομολογίας.

44. Με βάση τα ανωτέρω και ενόψει του γράμματος της αποφάσεως Βουγιούκας προκύπτει, κατά τη γνώμη μου, ότι στην παρούσα υπόθεση δεν είναι δυνατή η άμεση εφαρμογή του άρθρου 48 της Συνθήκης, διότι, όπως αναφέρουν το εφεσίβλητο στην κύρια δίκη ίδρυμα και η Ολλανδική Κυβέρνηση, ο απαραίτητος για την αναγνώριση της αναλογικής ολλανδικής παροχής υπολογισμός της παροχής αυτής, δηλαδή ο συντονισμός των διαφορετικών συστημάτων υπό τα οποία έχει ασφαλιστεί ο H. Nijhuis, δεν είναι δεδομένος· δεν προκύπτει δηλαδή αναγκαστικά από τη Συνθήκη ή το εθνικό δίκαιο, αλλά απαιτεί προσφυγή σε κοινοτικές διατάξεις συντονισμού [43].

Σε σχέση με την παρούσα υπόθεση, αυτός ο ερμηνευτικός αναπροσδιορισμός της νομολογίας Βουγιούκας, ο οποίος προβάλλεται τόσο από τις παρατηρήσεις της Επιτροπής όσο και από θεωρητικά σχόλια [44], συνίσταται στην εκτίμηση ότι, ενόσω το Συμβούλιο δεν λαμβάνει τα «τεχνικά» μέτρα για την προσαρμογή του κανονισμού στα ειδικά συστήματα για τους δημοσίους υπαλλήλους, οι εθνικές αρχές μπορούν να εφαρμόζουν κατ' αναλογία το γενικό σύστημα του κανονισμού 1408/71. Η Επιτροπή, αναφερόμενη στην πρότασή της για την τροποποίηση του κανονισμού [45], επισημαίνει μάλιστα ότι η λύση που θα προέκυπτε από μια πιθανή υιοθέτηση της προτάσεως αυτής θα ήταν, πράγματι, στην περίπτωση του ABPW, η κατ' αναλογία εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 45, παράγραφος 4, και 46 του κανονισμού 1408/71.

45. Με τον τρόπο με τον οποίο ερμηνεύει τις μεταγενέστερες της Βουγιούκας αποφάσεις η

Ο ανωτέρω ερμηνευτικός αναπροσδιορισμός αντιβαίνει πλήρως στη νομολογία Βουγιούκας, η οποία αποκλείει ρητώς την ευθεία εφαρμογή της Συνθήκης όταν υπάρχει ανάγκη — έστω και κατ' αναλογία — εφαρμογής του κανονισμού 1408/71. Επιπλέον, από τη στιγμή που, σε ειδικές περιπτώσεις που εκπίπτουν του γράμματος του κανονισμού 1408/71, θα

42 — Όπως παρατήρησε ο Γενικός Εισαγγελέας κ. Roemer στις προτάσεις του της 19ης Δεκεμβρίου 1968 στην υπόθεση 14/68, Wilhelm (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 1, ιδίως σ. 23 και 24), «μοναδική αποστολή της απαγόρευσης των διακρίσεων είναι να αποκλείει μέσα σ' ένα κράτος μέλος συστήματα που κάνουν διαφοροποιήσεις ανάλογα με την ιθαγένεια. Αντίθετα, δεν είναι έργο της να εμποδίζει τις δυσμενείς συνέπειες του εδαφικού περιορισμού της κρατικής εξουσίας και των κρατικών νόμων, δηλαδή να προκαλέσει ενοποίηση του δικαίου στην Κοινότητα».

43 — Αυτή την απαίτηση δεν την αμφισβητεί, άλλωστε, ούτε η Επιτροπή, η οποία, αφενός, προτείνει, όπως ήδη επισημάνθηκε, την κατ' αναλογία — άρα και αναγκαία — εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού για τον υπολογισμό της παροχής, και αφετέρου, ρητώς τονίζει στις γραπτές παρατηρήσεις της ότι δε θα ήταν σκόπιμο να μην εφαρμοσθεί η διάταξη του παραρτήματος VI του εν λόγω κανονισμού, διότι η μη εφαρμογή της θα καθιστούσε εφαρμοστέες τις υπόλοιπες διατάξεις του κανονισμού 1408/71, αλλά είναι αδύνατον να βρεθεί σε αυτόν τον κανονισμό διάταξη που θα υποχρέωνε τους αρμόδιους ολλανδικούς φορείς να λάβουν υπόψη μια παροχή με βάση την ασφάλιση στο ειδικό σύστημα των δημοσίων υπαλλήλων.

44 — Βλ. P. Mavridis, L'arrêt Vougioukas: une révolution discrète? (Réflexions sur la mobilité et la protection sociale des agents publics en Europe), in: *Cahiers de droit européen* 1998, σ. 191 επ., ιδίως 206 επ.

45 — Βλ. την προμνησθείσα στην υποσημείωση 7 πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση του κανονισμού 1408/71.

ήταν δυνατή η άμεση εφαρμογή των άρθρων της Συνθήκης σε συνδυασμό με την κατ' αναλογία εφαρμογή των διατάξεων του ενλόγω κανονισμού, τότε δεν θα έχει νόημα να ισχυριστεί κανείς ότι δε θίγεται το κύρος των διατάξεων του κανονισμού σχετικά με τον αποκλεισμό των ειδικών συστημάτων των δημοσίων υπαλλήλων. Πιο συγκεκριμένα, είτε αυτές οι διατάξεις θεωρούνταν έγκυρες, είτε θεωρούνταν άκυρες, στην πράξη ο κανονισμός θα παρακάμπτετο υπέρ ενός νομολογιακού συντονισμού — αν όχι εναρμονίσεως — των εθνικών συστημάτων μέσω της άμεσης εφαρμογής της Συνθήκης. Από τις ανωτέρω παρατηρήσεις γίνεται, επομένως, φανερό ότι ο προτεινόμενος από την Επιτροπή ερμηνευτικός αναπροσδιορισμός της νομολογίας Βουγιούκας, αν δεν την ανατρέπει, προσδίδει στην τελευταία ένα εντελώς διαφορετικό περιεχόμενο.

δ) Ανάγκη διευκρινίσεως της νομολογίας Βουγιούκας

46. Όπως προκύπτει από πολλά σημεία των προηγουμένων αναλύσεων, η επίλυση της παρούσας υποθέσεως, κατά το μέτρο που αφορά στην ερμηνεία των επίδικων διατάξεων του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71 (όπως αυτός ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της παρούσης υποθέσεως), εξαρτάται από τη συνέχεια που το Δικαστήριο θα κρίνει σκόπιμο να δώσει στην προμνησθείσα νομολογία Βουγιούκας.

47. Αν και, όπως ανέφερα σε προηγούμενα σημεία των προτάσεών μου, το Δικαστήριο φαίνεται ορισμένες φορές, αφενός, να διευρύνει την ερμηνεία των διατάξεων του κανονισμού 1408/71 δίνοντάς τους ένα κοινοτικό περιεχόμενο [46], και, αφετέρου, να αποδέχεται την άμεση εφαρμογή των άρθρων 48 επ. της Συνθήκης χωρίς να εξετάζει ρητώς αν πληρούνται οι προϋποθέσεις που θέτει η απόφαση Βουγιούκας [47], πιστεύω, εντούτοις, ότι δεν πρέπει, οδηγούμενο ουσιαστικά από μια λανθάνουσα τάση εναρμονίσεως των εθνικών νομοθεσιών η οποία αντιβαίνει στην εξαγγελία του συντονιστικού χαρακτήρα του ανωτέρω κανονισμού [48], να προχωρήσει μέχρι το σημείο να ανατρέψει το γράμμα της αποφάσεως αυτής.

48. Δε θα επαναλάβω τα ειδικά επιχειρήματα που δικαιολογούν τη θέση μου αυτή. Θα αρκεσθώ στο σημείο αυτό να επισημάνω ορισμένα γενικά ζητήματα σχετικά με τη σκοπιμότητα διευκρινίσεως της νομολογίας Βουγιούκας ως προς το κύρος και την ερμηνεία των επίδικων διατάξεων του κανονισμού.

49. Καταρχάς, πρέπει να επισημανθεί ότι η αναγνώριση από το Δικαστήριο στην απόφαση Βουγιούκας του κύρους του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού — που απέκλειε από το πεδίο εφαρμογής του ενλόγω κανονισμού τα ειδικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων και του προς αυτούς εξομοιουμένου προσωπικού, και που συνδεόταν άρρηκτα με τις επίδικες στην παρούσα υπόθεση διατάξεις του παραρτήματος VI — συνάδει με τη φύση της υποχρεώσεως λήψεως

46 — Βλ. ανωτέρω σημείο 26 των προτάσεών μου.

47 — Βλ. ανωτέρω σημείο 35 των προτάσεών μου.

48 — Το Δικαστήριο διακηρύσσει παγίως ότι ο κανονισμός 1408/71 περιορίζεται στο να συντονίσει τις εθνικές νομοθεσίες και δε στοχεύει καθόλου στην εναρμόνισή τους. Βλ. ενδεικτικά, τις αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 1979, υπόθεση 100/78, Rossi (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 451, σκέψη 13), της 12ης Ιουνίου 1980, υπόθεση 733/79, Laterza (Συλλογή τόμος 1980/II, σ. 291, σκέψη 8), την προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας (σκέψη 13), την προμνησθείσα στην υποσημείωση 28 απόφαση Stöbet et Pereira (σκέψη 36), και την προμνησθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση Merino García (σκέψη 27).

συντονιστικών μέτρων από το Συμβούλιο βάσει του άρθρου 51 της Συνθήκης. Ενώ, σύμφωνα με το τελευταίο αυτό άρθρο, υπάρχει καταρχήν υποχρέωση λήψεως μέτρων συντονισμού, η ακύρωση της παραλείψεως εκδόσεως αυτών των μέτρων δεν μπορεί, στην πράξη, να έχει ωφέλιμο αποτέλεσμα, στο μέτρο που ακόμη και αν εθεωρείτο ότι, ενόψει των άρθρων της Συνθήκης, θίγεται το κύρος των επίδικων διατάξεων του παραρτήματος VI του κανονισμού κατά το μέτρο που δεν επιτρέπουν να ληφθούν υπόψη οι περίοδοι ασφαλίσεως του Η. Nijhuis υπό το σύστημα ABPW, δε θα μπορούσε να επιτευχθεί ο συντονισμός των ειδικών συστημάτων των δημοσίων υπαλλήλων. Το Δικαστήριο, αν και μπορεί να καταστήσει ανίσχυρες πράξεις του Συμβουλίου, δεν μπορεί να υποκαταστήσει το τελευταίο στο έργο του, ιδίως από τη στιγμή που, όπως δέχθηκε η απόφαση Βουγιούκας, το Συμβούλιο χαίρει ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως ως προς την επιλογή των πλέον καταλλήλων μέτρων [49]. Όπως χαρακτηριστικά ανέφερε ο Γενικός Εισαγγελέας κ. Jacobs στις προτάσεις του επί της υποθέσεως Hartmann Troiani, ακόμη και αν δεν υπάρχει αμφιβολία ότι πρέπει να δοθεί ευρεία ερμηνεία στο άρθρο 48, είναι αμφίβολο αν είναι δυνατό να γίνεται επίκληση των γενικών διατάξεων της Συνθήκης — όπως το άρθρο 48 — με σκοπό την πλήρωση των κενών της κοινοτικής νομοθεσίας περί κοινωνικής ασφάλίσεως. «Εάν αυτό συνέβαινε», συμπληρώνει ο Γενικός Εισαγγελέας κ. Jacobs, «τότε η ανάγκη θεσπίσεως νομοθεσίας, και ιδίως τροποποιήσεως της νομοθεσίας, θα ήταν πάρα πολύ μικρή» [50].

49 — Βλ. σχετικά, τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα κ. Ruiz-Jarabo Colomer στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας (σημείο 23).
Η υποχρέωση που επιτάσσει το άρθρο 51 της Συνθήκης, είναι ανάλογη με την υποχρέωση θετικής ενέργειας των εθνικών αρχών στο πλαίσιο της υλοποιήσεως των εθνικών κοινωνικών δικαιωμάτων (status positivus). Ενώ υφίσταται κατ' αρχήν η υποχρέωση, δεν υπάρχει αγώγιμη αξίωση με χρήσιμο αποτέλεσμα εναντίον των αρχών που παρέλειψαν να κινήσουν τη διαδικασία υλοποιήσεως των δικαιωμάτων, με την έννοια ότι η πιθανή ακύρωση της παραλείψεως αυτής δε θα οδηγούσε στην επιδιωκόμενη υλοποίηση, από τη στιγμή που δεν υπάρχει εφαρμόσιμο προηγούμενο καθεστώς και ο δικαστής δεν μπορεί να υποκαταστήσει τις αρμόδιες νομοθετικές ή διοικητικές αρχές στο έργο τους. Μόνο, εφόσον οι αρχές λάβουν τέτοια μέτρα, μπορεί να γίνει ουσιαστικός έλεγχος και η τυχόν ακύρωση των νέων μέτρων να έχει ωφέλιμο περιεχόμενο. Τότε, τα νέα μέτρα μπορούν να ελεγχθούν με βάση τις επιδιώξεις των δικαιωμάτων όπως αυτές έχουν ήδη συγκεκριμενοποιηθεί από το υπάρχον καθεστώς. Σε περίπτωση δε ακυρώσεώς τους είναι δυνατή η εφαρμογή του καθεστώτος αυτού. Οι ανωτέρω σκέψεις επιβεβαιώνονται από τη νομολογία του Δικαστηρίου, το οποίο έχει δεχθεί ότι, αφενός, ο κανονισμός 1408/71, λαμβάνοντας συντονιστικά μέτρα, παρέχει στους εργαζομένους «*δικαιώματα τα οποία δε θα είχαν διαφορετικά* και τα οποία επομένως συμβάλλουν στην επίτευξη της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων σύμφωνα με το άρθρο 51 της Συνθήκης» [βλ. απόφαση της 8ης Απριλίου 1992, υπόθεση C-62/91, Gray (Συλλογή 1992, σ. I-2737, σκέψη 10) η υπογράμμιση δική μου], και αφετέρου, ότι υπάρχουν στον ασκούμενο έλεγχο δικλίδες ασφαλείας σύμφωνα με τις οποίες «οι κοινοτικές κανονιστικές διατάξεις περί κοινωνικής ασφαλίσεως, που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 51 της Συνθήκης, πρέπει να μην επισωρεύουν πρόσθετες διαφορές σε εκείνες που ήδη προκύπτουν από την έλλειψη εναρμονίσεως των εθνικών νομοθεσιών» (βλ. προμνησθείσα στην υποσημείωση 17 απόφαση Pinna, σκέψη 21).

50. Στην συνέχεια, πρέπει να τονισθεί ότι ο συντονισμός των ειδικών συστημάτων των δημοσίων υπαλλήλων σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούσε να επέλθει με κατ' αναλογία εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού 1408/71 σχετικά με το συντονισμό των γενικών συστημάτων ασφαλίσεως. Εκτός από την αμφισβητούμενη ύπαρξη νομικού κενού [51], η κατ' αναλογία εφαρμογή προϋποθέτει επίσης, την απαραίτητη ομοιότητα των ρυθμιστέων περιπτώσεων, η οποία εν προκειμένω δεν υπάρχει. Θα ήταν πράγματι έωλο το επιχείρημα ότι οι κανόνες περί συντονισμού των γενικών συστημάτων μπορούν a priori να εφαρμοσθούν για τα ειδικά συστήματα. Εξάλλου, αυτή η, καταρχήν, έλλειψη της απαραίτητης ομοιότητας των ρυθμιστέων περιπτώσεων και η διαπίστωση του ανυπέρβλητου, αρχικά, χαρακτήρα των διαφορών που χωρίζουν τα ειδικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων που υπάρχουν στα κράτη μέλη, είναι που οδήγησαν το Δικαστήριο να δεχθεί ότι το Συμβούλιο δικαιολογημένα, ως ένα σημείο, καθυστέρησε να πάρει μέτρα συ-

50 — Βλ. τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα κ. Jacobs στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 34 υπόθεση Hartmann Troiani (σημείο 23).

51 — Έλ. ανωτέρω, σημείο 29 των προτάσεών μου.

ντονισμού για τα ειδικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων [52].

51. Τέλος, σε καμία περίπτωση δε θα μπορούσε να εφαρμοσθεί κατ' αναλογία, όπως κατ' ουσία προτείνει η Επιτροπή, η μεταγενέστερη κοινοτική νομοθεσία με την οποία επρόκειτο να επέλθει — και όντως επήλθε — συντονισμός και για τα ειδικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων.

Αφενός, η έλλειψη δυνατότητας του Δικαστηρίου να υποκαταστήσει το Συμβούλιο στο έργο του, όταν αυτό χαίρει διακριτικής εξουσίας, δεν επηρεάζεται από το συγκεκριμένο περιεχόμενο της θέσεως που — εικάζετο ότι πιθανότατα θα λάβει ή — τελικά έλαβε το Συμβούλιο ασκώντας τη διακριτική του εξουσία σχετικά με το συντονισμό των ειδικών συστημάτων των δημοσίων υπαλλήλων [53].

Αφετέρου, η αναδρομική εφαρμογή του νέου κανονισμού 1606/98, αναδρομική εφαρμογή η οποία αποκλείεται ρητώς από το άρθρο 1, σημείο 11, του προμνησθέντος κανονισμού 1606/98 και την οποία, όμως, ζήτησε ο H. Nijhuis κατά την επ'ακροατηρίου διαδικασία, θα ήταν αντίθετη με την ασφάλεια δικαίου στο μέτρο που τα πραγματικά περιστατικά κάθε υποθέσεως πρέπει να διέπονται από τους κανόνες που πράγματι ισχύουν κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα περιστατικά αυτά [54].

52 — Βλ. προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας (σκέψη 32).
Για τον ίδιο λόγο, ούτε περίπτωση ακυρώσεως μιας εξαιρέσεως που συνεπάγεται επιστροφή στον κανόνα μπορεί να συντρέξει [βλ., σχετικά με τις συνέπειες της προμνησθείσας στην υποσημείωση 17 αποφάσεως Pinna, την απόφαση της 2ας Μαρτίου 1989, υπόθεση 359/87, Pinna II (Συλλογή 1989, σ. 585, σκέψεις 12 έως 17) και τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα κ. Lenz στην ενλόγω υπόθεση, ιδίως σημείο 25], διότι δεν υπάρχει γενικός κανόνας συντονισμού των ειδικών συστημάτων των δημοσίων υπαλλήλων από τον οποίο να εξαιρούνται, για παράδειγμα, ορισμένες κατηγορίες προσώπων. Ενας, τέτοιος κανόνας ελλείπει εντελώς. Τέλος, σε καμία περίπτωση δε θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι η παράλειψη συντονισμού των ειδικών συστημάτων για τους δημοσίους υπαλλήλους αποτελεί εξαίρεση στον κανόνα συντονισμού των γενικών συστημάτων· ούτε φυσικά ότι αποτελεί εξαίρεση στους κανόνες που εφαρμόζονται για τα ειδικά συστήματα ασφαλίσεως άλλων κατηγοριών εργαζομένων (βλ. σχετικά άρθρα 38, παράγραφος 2, και 45, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71, όπως ίσχυε κατά το χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως)· ούτε, επίσης, ότι μεταξύ αυτών των τελευταίων ειδικών συστημάτων και των ειδικών συστημάτων των δημοσίων υπαλλήλων υπάρχει αναγκαστικά η απαραίτητη ομοιότητα που θα δικαιολογούσε αναλογική εφαρμογή του ίδιου καθεστώτος.

53 — Επομένως, φρονώ ότι παρέλκει η κατ' ουσίαν εξέταση του επιχειρήματος που πρόβαλε η LISV κατά την επ' ακροατηρίου διαδικασία, ότι, δηλαδή, όπως προκύπτει από την 8η αιτιολογική σκέψη και από τα άρθρα 43α και 53α που προστέθηκαν με τον κανονισμό 1606/98, τα μέτρα που έλαβε τελικά το Συμβούλιο σχετικά με το συντονισμό των ειδικών συστημάτων των δημοσίων υπαλλήλων δεν ταυτίζονται με την επικαλούμενη από την Επιτροπή αναλογική εφαρμογή του κανονισμού 1408/71 (άρθρο 45, παράγραφος 4), όπως αυτός ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης.

54 — Είναι χαρακτηριστικό ότι ο Γενικός Εισαγγελέας κ. Ruiz-Jarabo Colomer, αν και διαπίστωσε, αφενός, ότι υπάρχει ολοένα και περισσότερο διευρυμένη τάση μεταξύ των κρατών μελών να υπαγάγουν τους υπαλλήλους τους στα γενικά συστήματα και ότι οι διαφορές, που είχαν χαρακτηρίσει ιστορικώς τα ειδικά συστήματα σε σχέση με τα γενικά, εξαφανίζονται προοδευτικώς, και αφετέρου, ότι αν εγκρινόταν η πρόταση της Επιτροπής θα εκαθίστατο δυνατή η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 και στα ειδικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων, εντούτοις, ενώ παραδέχθηκε την ύπαρξη παραλείψεως η οποία έπρεπε να καλυφθεί, όπως άλλωστε έκρινε και το Δικαστήριο στη συνέχεια, δεν έθεσε σε αμφισβήτηση το κύρος των διατάξεων του ενλόγω κανονισμού, ούτε αντιμετώπισε το ενδεχόμενο κατ' αναλογία εφαρμογής των προτεινόμενων νέων διατάξεων (βλ. τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα κ. Ruiz-Jarabo Colomer στην προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας, σημεία 22 και 23).
Βλ. επίσης, την προμνησθείσα στην υποσημείωση 31 απόφαση Middleburgh όπου το Δικαστήριο δεν επέλεξε ούτε την κατ' αναλογία εφαρμογή των μέτρων σχετικά με τους μισθωτούς ούτε τις διατάξεις του κανονισμού 3247/89 που τροποποίησε τον κανονισμό 1408/71 υπαγάγοντας στο πεδίο εφαρμογής του τους μη μισθωτούς, μολονότι η τροποποίηση αυτή, αν και μεταγενέστερη των κρίσιμων περιόδων για την υπόθεση της κύριας δίκης, επήλθε πριν τη δημοσίευση της αποφάσεως του Δικαστηρίου (σκέψη 14). Για την επιβεβαίωση της ανωτέρω θέσεως του Δικαστηρίου, βλ. και την προμνησθείσα στην υποσημείωση 28 απόφαση Stöber και Pereira (σκέψη 40).
Βλ. τέλος, και την προμνησθείσα στην υποσημείωση 29 απόφαση Kemmler, όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι, όπως προέκυπτε από το άρθρο 2 του κανονισμού 1390/81, ο κανονισμός αυτός δεν παρέχει κανένα δικαίωμα για τον πριν από την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του χρόνο και, εφόσον ο χρόνος ενάρξεως της ισχύος του ήταν μεταγενέστερος του κρίσιμου για τη διαφορά της κύριας δίκης χρόνου, δεν είχε εφαρμογή επί της επίμαχης διαφοράς (σκέψη 7).

52. Όπως δεν είναι δυνατό το Δικαστήριο να διαμορφώσει μόνο του τους κανόνες συντονισμού που όφειλε να λάβει ρητώς ο κοινοτικός νομοθέτης, δε θα ήταν επίσης σκόπιμο να υπάρχουν αμφιβολίες σχετικά με την ερμηνεία της νομολογίας Βουγιούκας. Δε θα ήταν λοιπόν σκόπιμο, ενόψει της ασφάλειας δικαίου, να παρακάμπτονται ούτε οι προϋποθέσεις που θέτει η απόφαση Βουγιούκας για την άμεση εφαρμογή των άρθρων της Συνθήκης, ούτε το ζήτημα του κύρους των διατάξεων των συντονιστικών κανονισμών που λαμβάνονται βάσει του άρθρου 51 της Συνθήκης, και να διαμορφώνεται ουσιαστικά μια παράλληλη νομολογία υποκαταστάσεως του έργου του Συμβουλίου μέσω της άμεσης εφαρμογής των άρθρων της Συνθήκης, γεγονός που συχνά ενέχει και λανθάνουσες τάσεις εναρμονίσεως των εθνικών νομοθεσιών.

53. Με βάση τις ανωτέρω αναλύσεις προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει αρνητικά στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του Centrale Raad van Beroep.

54. Αν πάντως το Δικαστήριο κρίνει είτε ότι πρέπει να δοθεί αντίθετη από την προτεινόμενη ερμηνεία των επίδικων διατάξεων του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71, είτε ότι υπάρχει υποχρέωση καταβολής ολλανδικής αναλογικής παροχής στο H. Nijhuis βάσει ευθείας εφαρμογής των άρθρων 48 έως 51 της Συνθήκης, τότε για λόγους ασφάλειας δικαίου, που συνάπτονται με τη μεταβολή της νομολογίας Βουγιούκας, κρίνω σκόπιμο ότι πρέπει να γίνει δεκτό το αίτημα που προέβαλαν κατά την επ' ακροατηρίου διαδικασία το εφεσίβλητο στην κύρια δίκη ίδρυμα και η Ολλανδική Κυβέρνηση, και να περιορισθούν τα αναδρομικά αποτελέσματα [55] μιας ενδεχόμενης τέτοιας αποφάσεως μόνο σε όσους έχουν ήδη ασκήσει ένδικες προσφυγές ή έχουν προβάλει ισοδύναμες συστάσεις σχετικά με την αναγνώριση παρόμοιου δικαιώματος συνυπολογισμού [56].

Β — *Επί του δευτέρου ερωτήματος*

55. Δεδομένης της αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα παρέλκει. Για λόγους όμως πληρό-

55 — Πρέπει να επισημανθεί ότι ο περιορισμός των αποτελεσμάτων μιας τέτοιας αποφάσεως μόνο για το μέλλον (ex tunc) θα ήταν αλυσιτελής στο μέτρο που στο μέλλον θα εφαρμόζεται πλέον ο κανονισμός 1408/71, όπως τροποποιήθηκε από τον προμνησθέντα κανονισμό 1606/98. Επομένως, στην παρούσα περίπτωση, ο περιορισμός των χρονικών αποτελεσμάτων μιας τέτοιας αποφάσεως έχει νόημα μόνο ως περιορισμός της εκτάσεως της αναδρομικής της ισχύος.

56 — Από τη μέχρι σήμερα νομολογία του Δικαστηρίου, όπως αυτή προκύπτει από την προμνησθείσα στην υποσημείωση 4 απόφαση Βουγιούκας, τα κράτη μέλη και οι αρμόδιες εθνικές αρχές θα μπορούσαν δικαιολογημένα να πιστεύουν ότι οι περίοδοι ασφαλίσεως υπό ειδικό σύστημα για τους δημοσίους υπαλλήλους δεν λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό αναλογικής παροχής λόγω αναπηρίας. Κατά συνέπεια, πιθανή σημαντική απόκλιση της αποφάσεως του Δικαστηρίου από την προμνησθείσα νομολογία Βουγιούκας, θα δημιουργούσε κίνδυνο σοβαρών οικονομικών επιπτώσεων, οφειλομένων ιδίως στον μεγάλο αριθμό εννόμων σχέσεων που έχουν συσταθεί καλοπίστως, βάσει ρυθμίσεως η οποία εθεωρείτο εγκύρως θεσπισθείσα με βάση το κοινοτικό δίκαιο και στο γεγονός ότι τα κράτη μέλη και οι εθνικές αρχές ακολουθούσαν συμπεριφορά μη σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο λόγω αντικειμενικής και σοβαρής αβεβαιότητας ως προς την ακριβή έννοια της ερμηνευθείσης από το Δικαστήριο κοινοτικής ρυθμίσεως. Στη δημιουργία ή στην ενίσχυση της αβεβαιότητος αυτής θα έχει μάλιστα συμβάλει η ίδια νομολογία του Δικαστηρίου. Πρβλ., σχετικά με την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που δημιουργείται από την ίδια την νομολογία του Δικαστηρίου, την απόφαση της 30ής Απριλίου 1996, υπόθεση C-308/93, Cabanis-Issarte (Συλλογή 1996, σ. I-2097, σκέψεις 47 και 48, και σημείο 2 του διατακτικού).

τητας το δεύτερο αυτό ερώτημα θα εξεταστεί στη συνέχεια, με την επιφύλαξη πάντως των αναλύσεων που προηγήθηκαν.

56. Αν το Δικαστήριο δεχθεί ότι πρέπει να καταβληθεί ολλανδική αναλογική παροχή στον H. Nijhuis, ο καθορισμός του αρμόδιου για την καταβολή της οργανισμού θα εξαρτηθεί, όπως αναφέρει και το εφεσίβλητο στην κύρια δίκη ίδρυμα, από την επιλεχθείσα νομική βάση της υποχρεώσεως καταβολής.

57. Πράγματι, αν, με βάση μια διευρυμένη ερμηνεία του παραρτήματος του κανονισμού, το Δικαστήριο εκτιμούσε ότι οι επίδικες περίοδοι ABPW πρέπει να ληφθούν υπόψη υπό το σύστημα WAO, η μόνη δυνατότητα θα ήταν να δεχθεί ότι αρμόδιος φορέας είναι ο φορέας που προβλέπεται από το παράρτημα 2, τμήμα Θ σημείο 2, στοιχείο β, του κανονισμού 574/72, δηλαδή εν προκειμένω η NAB (ήδη, μετά την 1η Μαρτίου 1997, το LISV).

58. Αν, ωστόσο, το Δικαστήριο προσέφευγε στην άμεση εφαρμογή του άρθρου 48 της Συνθήκης προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι περίοδοι ABPW, αν δηλαδή εφάρμοζε τη Συνθήκη και όχι τον κανονισμό, τότε αρμόδιος για τον καθορισμό του ασφαλιστικού δικαιώματος, που γεννήθηκε κατά τη διάρκεια αυτών των περιόδων, θα ήταν ο αρμόδιος φορέας του εσωτερικού δικαίου σχετικά με την ασφάλιση αναπηρίας των δημοσίων υπαλλήλων [57].

59. Σε κάθε όμως περίπτωση θα πρέπει να επισημανθεί στην απάντηση του Δικαστηρίου, όπως παρατηρεί και η Επιτροπή αναφερόμενη στη νομολογία του τελευταίου, ότι πρακτικής φύσεως δυσχέρειες, ελλείψει ειδικών ρυθμίσεων για την καταβολή ορισμένων κατηγοριών εισφορών, δεν μπορούν να βλάψουν τα δικαιώματα που αντλούν οι ιδιώτες από τις αρχές της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας της Κοινότητας [58]. Επίσης, θα πρέπει να επισημανθεί, όπως προβλέπουν, εξάλλου, και τα άρθρα 84 και 86 του κανονισμού 1408/71 (όπως ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης), ότι, σε κάθε περίπτωση, οι αρμόδιοι για ζητήματα κοινωνικής ασφαλίσεως εθνικοί φορείς και αρχές πρέπει να συνεργάζονται και να παραπέμπουν μάλιστα τις σχετικές αιτήσεις για ασφαλιστική παροχή στον αρμόδιο φορέα όταν αυτές κρίνουν εαυτό αναρμόδιο, χωρίς αυτή η παραπομπή να έχει, από πλευρά προθεσμιών ή παραδεκτού, δυσμενείς συνέπειες για τους ενδιαφερομένους.

57 — Στο πλαίσιο αυτής της ερμηνευτικής οδού δεν φαίνεται να μπορεί να δικαιολογηθεί η αρμοδιότητα της NAB, που είναι αρμόδιος φορέας για την εφαρμογή του WAO. Ακόμη και αν επιλεχθεί η λύση της κατ' αναλογία εφαρμογής των διατάξεων του κανονισμού 1408/71, αυτή η εφαρμογή θα αφορά στο συντονισμό των συστημάτων, υπό τα οποία συμπλήρωσε περιόδους ασφαλίσεως ο H. Nijhuis και όχι στον αρμόδιο φορέα για τον καθορισμό του ασφαλιστικού δικαιώματος. Ο τελευταίος θα καθορίζεται απλά ανάλογα με το εφαρμοστέο ασφαλιστικό σύστημα.

58 — Βλ. την απόφαση της 12ης Ιουλίου 1990, Επιτροπή κατά Γαλλίας, υπόθεση C-236/88 (Συλλογή 1990, σ. I-3163, σκέψη 17).

VI — Πρόταση

60. Προτείνω λοιπόν στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα του Centrale Raad van Beroep, ως ακολούθως:

«— το σημείο 4, στοιχείο α΄ του τμήματος Θ του παραρτήματος VI του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 [όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983] έχει την έννοια ότι το χρονικό διάστημα από τις 15 Οκτωβρίου 1968 έως την 1η Απριλίου 1974, καθόλη τη διάρκεια του οποίου ένα πρόσωπο εργάσθηκε αποκλειστικά στις Κάτω Χώρες και ήταν ασφαλισμένο κατ' αναπηρίας βάσει ειδικού συστήματος ασφαλίσεως για τους δημοσίους υπαλλήλους, δεν πρέπει να ληφθεί υπόψη για τον υπολογισμό παροχών αναπηρίας κατ' εφαρμογή του άρθρου 46, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 45, παράγραφος 4, του ενλόγω κανονισμού, ενόψει και των άρθρων 48 και 51 της Συνθήκης·

— λόγω της αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, η απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα παρέλκει.»