Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 3ης Μαρτίου 2016*

«Παράβαση κράτους μέλους — Κοινωνική ασφάλιση — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 — Άρθρο 46β — Κανονισμός (ΕΚ) 883/2004 — Άρθρο 54 — Συντάξεις γήρατος — Κανόνες αντισωρεύσεως — Δικαιούχοι μιας συντάξεως γήρατος υπό το εθνικό σύστημα και μιας συντάξεως δημοσίου υπαλλήλου υπό το σύστημα άλλου κράτους μέλους — Μείωση του ποσού της συντάξεως γήρατος»

Στην υπόθεση C-12/14,

με αντικείμενο προσφυγή λόγω παραβάσεως κράτους μέλους, η οποία ασκήθηκε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ στις 10 Ιανουαρίου 2014,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους K. Mifsud-Bonnici και D. Martin, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Δημοκρατίας της Μάλτας, εκπροσωπούμενης από την A. Buhagiar και τον P. Grech,

καθής,

υποστηριζόμενης από

τη **Δημοκρατία της Αυστρίας**, εκπροσωπούμενη από την C. Pesendorfer και τον G. Hesse,

το **Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας**, εκπροσωπούμενο από τις J. Beeko, S. Behzadi-Spencer και V. Kaye, επικουρούμενες από τον T. de la Mare, QC,

παρεμβαίνοντα,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους L. Bay Larsen, πρόεδρο του τρίτου τμήματος, προεδρεύοντα του τέταρτου τμήματος, J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal (εισηγήτρια) και K. Jürimäe, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Y. Bot

γραμματέας: V. Giacobbo-Peyronnel, διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 16ης Ιουλίου 2015,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 12ης Νοεμβρίου 2015,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Δημοκρατία της Μάλτας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 46β του κανονισμού (ΕΟΚ) 1407/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους, που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73), όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 118/97 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 1996 (ΕΕ 1997, L 28, σ. 1), ο οποίος τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 592/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουνίου 2008 (ΕΕ L 177, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 1408/71), καθώς και από το άρθρο 54 του κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας (ΕΕ L 166, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 465/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2012 (ΕΕ L 149, σ. 4, στο εξής: κανονισμός 883/2004).

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Ο κανονισμός 1408/71

2 Το άρθρο 1, στοιχείο ι′, του κανονισμού 1408/71, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ορισμοί», προβλέπει τα ακόλουθα:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού:

[...]

ι) ο όρος “νομοθεσία” προσδιορίζει, για κάθε κράτος μέλος, τους υφιστάμενους ή μελλοντικούς νόμους, τις κανονιστικές πράξεις, κανονισμούς και κάθε άλλο μέτρο εφαρμογής, που αφορούν τους κλάδους και τα συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως που προβλέπονται στο άρθρο 4, [παράγραφος 1].

[...]»

3 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, του ως άνω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Πεδίο εφαρμογής καθ’ ύλην», ορίζει τα κάτωθι:

«Ο παρών κανονισμός ισχύει για όλες τις νομοθεσίες που αφορούν τους ακόλουθους κλάδους κοινωνικής ασφαλίσεως:

[...]

γ) παροχές γήρατος·

[...]».

4 Το άρθρο 5 του εν λόγω κανονισμού επιβάλλει στα κράτη μέλη υποχρέωση δηλώσεως σε σχέση με το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού. Η συγκεκριμένη διάταξη είναι διατυπωμένη ως εξής:

«Τα κράτη μέλη αναφέρουν στις δηλώσεις που κοινοποιούνται και δημοσιεύονται σύμφωνα με το άρθρο 97 τις νομοθεσίες και τα συστήματα που προβλέπονται στο άρθρο 4, [παράγραφος 1].»

5 Κατά το άρθρο 46β του ίδιου κανονισμού, το οποίο τιτλοφορείται «Ειδικές διατάξεις που εφαρμόζονται σε περίπτωση σωρεύσεως παροχών της ιδίας φύσεως οι οποίες οφείλονται δυνάμει της νομοθεσίας δύο ή περισσοτέρων κρατών μελών»:

«1. Οι ρήτρες μειώσεως, αναστολής ή καταργήσεως, που προβλέπονται από τη νομοθεσία ενός κράτους μέλους, δεν εφαρμόζονται σε παροχή που υπολογίζεται σύμφωνα με το άρθρο 46 παράγραφος 2.

2. Οι ρήτρες μειώσεως, αναστολής ή καταργήσεως, που προβλέπονται από τη νομοθεσία κράτους μέλους, εφαρμόζονται για παροχή που έχει υπολογιστεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου [46] παράγραφος 1 στοιχείο α), σημείο i, μόνον υπό την προϋπόθεση ότι πρόκειται:

α) […] για παροχή της οποίας το ποσό είναι ανεξάρτητο από τη διάρκεια των περιόδων ασφαλίσεως ή κατοικίας που έχουν πραγματοποιηθεί, και η οποία αναφέρεται στο παράρτημα IV μέρος Δ,

ή

β) […] για παροχή της οποίας το ποσό καθορίζεται σε συνάρτηση με πλασματική περίοδο η οποία θεωρείται ότι έχει πραγματοποιηθεί μεταξύ της ημερομηνίας επελεύσεως του κινδύνου και μιας μεταγενέστερης ημερομηνίας. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, οι εν λόγω ρήτρες εφαρμόζονται σε περίπτωση σώρευσης τέτοιας παροχής:

i) είτε για παροχή του ίδιου τύπου, εκτός αν έχει συναφθεί συμφωνία μεταξύ δύο ή περισσότερων κρατών μελών με σκοπό να αποφεύγεται ο υπολογισμός της ίδιας πλασματικής περιόδου δύο ή περισσότερες φορές,

ii) είτε για παροχή του τύπου που αναφέρεται στο στοιχείο α).

Οι παροχές και οι συμφωνίες που αναφέρονται στο στοιχείο α) αναγράφονται στο παράρτημα IV μέρος Δ.»

6 Το άρθρο 97 του κανονισμού 1408/71, το οποίο φέρει τον τίτλο «Κοινοποιήσεις που αφορούν ορισμένες διατάξεις», προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Οι κοινοποιήσεις που αναφέρονται στο [άρθρο 5] απευθύνονται προς τον πρόεδρο του Συμβουλίου [της Ευρωπαϊκής Ένωσης]. Αναφέρουν την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος των σχετικών νόμων και συστημάτων […].

2. Οι κοινοποιήσεις που λαμβάνονται σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1 δημοσιεύονται στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*.»

Ο κανονισμός 883/2004

7 Ο κανονισμός 1408/71 αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό 883/2004, ο οποίος, όπως ορίζουν το άρθρο 91 αυτού και το άρθρο 97 του κανονισμού (ΕΚ) 987/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, για τον καθορισμό της διαδικασίας εφαρμογής του κανονισμού 883/2004 (ΕΕ L 284, σ. 1), άρχισε να εφαρμόζεται από 1ης Μαΐου 2010, ημερομηνία καταργήσεως του κανονισμού 1408/71.

8 Το άρθρο 1 του κανονισμού 883/2004 ορίζει τη «νομοθεσία» ως εξής:

«1) Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

[...]

ιβ) για κάθε κράτος μέλος, οι νόμοι, οι κανονισμοί και άλλες κανονιστικές διατάξεις και όλα τα εκτελεστικά μέτρα, εφόσον αφορούν στους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης του άρθρου 3, παράγραφος 1.

[...]»

9 Το άρθρο 3 του ως άνω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «[Καθ' ύλην] πεδίο εφαρμογής», προβλέπει στην παράγραφο 1, στοιχείο δ', τα κάτωθι:

«Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται στις νομοθεσίες που αφορούν τους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης που έχουν σχέση με:

[...]

δ) παροχές γήρατος·

[...]».

10 Το άρθρο 9 του κανονισμού αυτού, το οποίο τιτλοφορείται «Δηλώσεις των κρατών μελών σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του παρόντος οργανισμού», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη πρέπει να κοινοποιούν στην Επιτροπή [...] εγγράφως [...] τη νομοθεσία και τα συστήματα που αναφέρονται στο άρθρο 3 [...]. Στις [...] κοινοποιήσεις, αναφέρεται η ημερομηνία έναρξης ισχύος των εν λόγω νόμων και συστημάτων [...].

2. Οι εν λόγω κοινοποιήσεις υποβάλλονται ετησίως στην Επιτροπή [...] και δημοσιεύονται στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.»

11 Κατά το άρθρο 54 του ίδιου κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Συρροή παροχών ίδιας φύσης»:

«1. Σε περίπτωση συρροής παροχών ίδιας φύσης, οι οποίες οφείλονται δυνάμει της νομοθεσίας δύο ή περισσοτέρων κρατών μελών, οι κανόνες αντισώρευσης τους οποίους προβλέπει η νομοθεσία κράτους μέλους δεν εφαρμόζονται σε αναλογική παροχή.

2. Οι κανόνες αντισώρευσης εφαρμόζονται σε αυτοτελή παροχή, μόνον υπό τον όρο ότι πρόκειται για:

α) παροχή, το ποσό της οποίας είναι ανεξάρτητο από τη διάρκεια των περιόδων ασφάλισης ή κατοικίας,

ή

β) παροχή, το ποσό της οποίας καθορίζεται σε συνάρτηση με πλασματική περίοδο η οποία θεωρείται ότι έχει πραγματοποιηθεί μεταξύ της ημερομηνίας επέλευσης του κινδύνου και μιας μεταγενέστερης ημερομηνίας, εφόσον αυτή συρρέει:

i) είτε με παροχή του ίδιου τύπου, εκτός αν έχει συναφθεί συμφωνία μεταξύ δύο ή περισσότερων κρατών μελών με σκοπό να αποφεύγεται ο υπολογισμός της ίδιας πλασματικής περιόδου πάνω από μία φορά,

ii) είτε με παροχή που αναφέρεται στο στοιχείο α).

Οι παροχές και οι συμφωνίες οι οποίες αναφέρονται στα στοιχεία α) και β) περιλαμβάνονται στο παράρτημα IX.»

Η οδηγία 98/49/ΕΚ

12 Το άρθρο 1 της οδηγίας 98/49/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1998, σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης των μισθωτών και των μη μισθωτών που μετακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ L 209, σ. 46), έχει ως εξής:

«Στόχος της οδηγίας είναι η προστασία των δικαιωμάτων των ασφαλισμένων σε συστήματα συμπληρωματικής συνταξιοδότησης, οι οποίοι διακινούνται από ένα κράτος μέλος σε άλλο, συμβάλλοντας έτσι στην εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία μισθωτών και μη μισθωτών εντός της Κοινότητας. Η προστασία αυτή αφορά τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα στο πλαίσιο συστημάτων τόσο προαιρετικής όσο και υποχρεωτικής συμπληρωματικής συνταξιοδότησης, με εξαίρεση τα συστήματα που καλύπτονται από τον κανονισμό [...] 1408/71.»

Το εθνικό δίκαιο

Το δίκαιο της Μάλτας

13 Το άρθρο 56 του μαλτέζικου νόμου περί κοινωνικής ασφαλίσεως (Social Security Act) προβλέπει τα ακόλουθα:

«Στην περίπτωση όπου θεμελιώνεται δικαίωμα σε σύνταξη δημοσίου υπαλλήλου, πλην συντάξεως δημοσίου υπαλλήλου η οποία έχει, οποτεδήποτε, μετατραπεί καθ' ολοκληρίαν, το ποσό της σύνταξης αυτής αφαιρείται από όποια τυχόν σύνταξη λαμβάνεται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 53 έως 55 του εν λόγω νόμου.»

Το δίκαιο του Ηνωμένου Βασιλείου

14 Τα εφαρμοστέα εν προκειμένω συνταξιοδοτικά καθεστώτα στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι το συνταξιοδοτικό καθεστώς για το Εθνικό Σύστημα Υγείας (National Health Service Pension Scheme), το βασικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων (Principal Civil Service Pension Scheme) και το συνταξιοδοτικό καθεστώς των ενόπλων δυνάμεων, του 1975 (Armed Forces Pension Scheme 1975), όπως ισχύει για το προσωπικό της Royal Air Force το οποίο έχει αναλάβει υπηρεσία μετά τις 6 Απριλίου 2005 (στο εξής, από κοινού: επίδικα συνταξιοδοτικά καθεστώτα). Οι ρυθμίσεις που διέπουν το βασικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων και το συνταξιοδοτικό καθεστώς για το Εθνικό Σύστημα Υγείας εκδόθηκαν βάσει του νόμου του 1972 περί συντάξεων (Superannuation Act 1972). Οι διατάξεις που διέπουν το συνταξιοδοτικό καθεστώς του προσωπικού της Royal Air Force περιέχονται στη σχετική ρύθμιση του 1975 για τις ένοπλες δυνάμεις και θεσπίστηκαν βάσει νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως η οποία είχε παρασχεθεί με τον νόμο του 1917 περί αεροπορίας (σύσταση) [Air Force (Constitution) Act 1917].

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

15 Στις 25 Νοεμβρίου 2010, κατόπιν τριών αναφορών προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από Μαλτέζους πολίτες οι οποίοι κατήγγειλαν ότι το ποσό της συντάξεως που εισέπρατταν δυνάμει των επίδικων συνταξιοδοτικών καθεστώτων αφαιρούταν από τη χορηγούμενη βάσει του μαλτέζικου δικαίου σύνταξη γήρατός τους, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 56 του μαλτέζικου νόμου περί κοινωνικής ασφαλίσεως, η Επιτροπή όχλησε τη Δημοκρατία της Μάλτας με προειδοποιητική επιστολή, εφιστώντας της την προσοχή στην ενδεχόμενη ασυμβατότητα της συγκεκριμένης εθνικής διατάξεως τόσο προς το άρθρο 46β του κανονισμού 1408/71 όσο και προς το άρθρο 54 του κανονισμού 883/2004.

16 Στις 27 Ιανουαρίου 2011 και στις 28 Δεκεμβρίου 2011 η Δημοκρατία της Μάλτας απάντησε εγγράφως στην προειδοποιητική αυτή επιστολή.

17 Στις 28 Φεβρουαρίου 2012 η Επιτροπή απηύθυνε στη Δημοκρατία της Μάλτας αιτιολογημένη γνώμη με την οποία επανέλαβε τη θέση της και κάλεσε το κράτος μέλος να συμμορφωθεί με την εν λόγω αιτιολογημένη γνώμη εντός προθεσμίας δύο μηνών από την κοινοποίησή της. Η Δημοκρατία της Μάλτας, με την από 25 Ιουλίου 2012 απάντησή της, ενέμεινε στις απόψεις της.

18 Η Επιτροπή, εκτιμώντας ότι η απάντηση της Δημοκρατίας της Μάλτας δεν ήταν ικανοποιητική, αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

19 Ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε, με διατάξεις που εξέδωσε στις 4 Αυγούστου 2014, στη Δημοκρατία της Αυστρίας και στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας να παρέμβουν στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής υπέρ της Δημοκρατίας της Μάλτας.

Επί της προσφυγής

Επί του παραδεκτού

Επιχειρήματα των διαδίκων

20 Η Δημοκρατία της Μάλτας αμφισβητεί το παραδεκτό της υπό κρίση προσφυγής υποστηρίζοντας ότι η Επιτροπή θα έπρεπε να την έχει ασκήσει κατά του Ηνωμένου Βασιλείου, και όχι κατά εκείνης.

21 Η Δημοκρατία της Μάλτας ισχυρίζεται ότι τα επίδικα συνταξιοδοτικά καθεστώτα δεν είχαν περιληφθεί στις δηλώσεις στις οποίες είχε προβεί το Ηνωμένο Βασίλειο κατ' εφαρμογήν του άρθρου 5 του κανονισμού 1408/71 και του άρθρου 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004, καθόσον το Ηνωμένο Βασίλειο θεωρούσε ότι οι οικείες συντάξεις δεν ενέπιπταν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των κανονισμών αυτών. Κατά τη Δημοκρατία της Μάλτας, η Επιτροπή οφείλει, εφόσον διαφωνεί με τη δήλωση κράτους μέλους σε σχέση με τις παροχές που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής κανονισμού ο οποίος ρυθμίζει ζητήματα κοινωνικής ασφαλίσεως, να διερευνήσει την υπόθεση σε απευθείας συνεργασία με το συγκεκριμένο κράτος μέλος. Εν προκειμένω, το μοναδικό κράτος μέλος που ήταν σε θέση να προβάλει επιχειρήματα και να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία ήταν το Ηνωμένο Βασίλειο. Ως εκ τούτου, η άσκηση προσφυγής κατά της Δημοκρατίας της Μάλτας στοιχειοθετούσε προσβολή του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη.

22 Το Ηνωμένο Βασίλειο, το οποίο συμμερίζεται την επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Μάλτας, ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε κατάχρηση εξουσίας, καταστρατηγώντας τη διαδικασία του άρθρου 258 ΣΛΕΕ για να αμφισβητήσει εμμέσως τη νομιμότητα των μέτρων ενός άλλου κράτους μέλους. Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, το κράτος μέλος κατά του οποίου εμμέσως στρέφεται η

Επιτροπή, στερείται της προστασίας που παρέχει η διαδικασία λόγω παραβάσεως, ενώ, ακόμη και αν του επιτραπεί να ασκήσει παρέμβαση, διαθέτει στο πλαίσιο αυτό περιορισμένα μόνο δικονομικά δικαιώματα.

23 Η Επιτροπή ζητεί να απορριφθεί η ένταση απαραδέκτου την οποία προβάλλουν η Δημοκρατία της Μάλτας και το Ηνωμένο Βασίλειο.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

24 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, απόκειται στην Επιτροπή, εφόσον κρίνει ότι κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις του, να εκτιμήσει κατά πόσον είναι σκόπιμο να στραφεί κατά του συγκεκριμένου κράτους, να προσδιορίσει τις διατάξεις που αυτό παραβαίνει και να επιλέξει το χρονικό σημείο κατά το οποίο θα κινήσει εις βάρος του τη διαδικασία λόγω παραβάσεως, οι δε λόγοι που συνδιαμορφώνουν την επιλογή της δεν ασκούν επιρροή ως προς παραδεκτό της προσφυγής (απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-311/09, EU:C:2010:257, σκέψη 19 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

25 Λαμβανομένης υπόψη της διακριτικής αυτής ευχέρειας, το γεγονός ότι δεν ασκήθηκε προσφυγή λόγω παραβάσεως κατά κάποιου κράτους μέλους είναι άνευ σημασίας ως προς την κρίση επί του παραδεκτού τυχόν αντίστοιχης προσφυγής η οποία ασκήθηκε κατά άλλου κράτους μέλους. Επομένως, το παραδεκτό της υπό κρίση προσφυγής δεν επιτρέπεται να τεθεί υπό αμφισβήτηση επειδή η Επιτροπή δεν άσκησε προσφυγή λόγω παραβάσεως κατά του Ηνωμένου Βασιλείου.

26 Όσον αφορά τον προβαλλόμενο ισχυρισμό περί καταχρήσεως εξουσίας, αρκεί να υπενθυμιστεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η Επιτροπή δεν οφείλει να αποδείξει την ύπαρξη έννομου συμφέροντος ούτε να εξηγήσει για ποιους λόγους άσκησε προσφυγή λόγω παραβάσεως. Εν προκειμένω, από τη στιγμή που το αντικείμενο της προσφυγής όπως περιγράφεται στο εισαγωγικό δικόγραφο αντιστοιχεί στο αντικείμενο της διαφοράς όπως ορίστηκε στην προειδοποιητική επιστολή και στην αιτιολογημένη γνώμη, δεν είναι δυνατό να υποστηριχθεί βασίμως ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε κατάχρηση εξουσίας (βλ., στο ίδιο πνεύμα, απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας, C-562/07, EU:C:2009:614, σκέψη 25 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

27 Όπως επισήμανε και ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 40 των προτάσεών του, το παραδεκτό προσφυγής κατά κράτους μέλους λόγω παραβάσεως δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση ούτε επειδή το Δικαστήριο καλείται, επ' ευκαιρία της προσφυγής αυτής, να δώσει διευκρινίσεις ως προς τον χαρακτηρισμό, υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης, του συστήματος ενός άλλου κράτους μέλους. Ούτε προσβάλλονται, επειδή πρέπει να δοθούν τέτοιες διευκρινίσεις, τα διαδικαστικά δικαιώματα του τελευταίου αυτού κράτους μέλους, το οποίο είναι παρεμβαίνων διάδικος στη δίκη.

28 Από το σύνολο των προεκτεθέντων συνάγεται ότι η υπό κρίση προσφυγή είναι παραδεκτή.

Επί της ουσίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

29 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή ισχυρίζεται, πρώτον, ότι τα επίδικα συνταξιοδοτικά καθεστώτα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004.

30 Κατά την άποψη του θεσμικού οργάνου, τα συνταξιοδοτικά καθεστώτα του δημοσίου τομέα του Ηνωμένου Βασιλείου, αφενός, περιλαμβάνουν παροχές γήρατος κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 1408/71 και του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 883/2004, και, αφετέρου, στηρίζονται σε «νομοθεσία» κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο ι', και του άρθρου 1, στοιχείο ιβ', των δύο αυτών κανονισμών αντιστοίχως.

31 Δεύτερον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 46β του κανονισμού 1408/71 και το άρθρο 54 του κανονισμού 883/2004 δεν επιτρέπουν διάταξη εθνικού δικαίου όπως το άρθρο 56 του μαλτέζικου νόμου περί κοινωνικής ασφαλίσεως, στο μέτρο που αυτή προβλέπει μείωση του ποσού της συντάξεως η οποία χορηγείται βάσει του μαλτέζικου δικαίου ανάλογη προς το ποσό της συντάξεως του δημοσίου υπαλλήλου στο Ηνωμένο Βασίλειο.

32 Στο υπόμνημα αντικρούσεως, η Δημοκρατία της Μάλτας, υποστηριζόμενη ως προς το σημείο αυτό τόσο από τη Δημοκρατία της Αυστρίας όσο και από το Ηνωμένο Βασίλειο, αντιτείνει ειδικότερα ότι δεσμεύεται από το γεγονός ότι τα επίδικα βρετανικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα δεν περιλαμβάνονταν στις δηλώσεις στις οποίες είχε προβεί το Ηνωμένο Βασίλειο δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού 1408/71 και του άρθρου 9 του κανονισμού 883/2004. Κανένα κράτος μέλος δεν πρέπει να εξαναγκάζεται να αξιολογεί, από μόνο του, το είδος των παροχών που χορηγούνται από τα λοιπά κράτη μέλη, χωρίς να λαμβάνονται έτσι υπόψη οι δηλώσεις τις οποίες αυτά έχουν κάνει κατ' εφαρμογήν των ως άνω διατάξεων. Τυχόν αντίθετη ερμηνεία θα έθιγε τη νομική αξία και το κύρος των αντίστοιχων δηλώσεων του κάθε κράτους μέλους, θα έθετε σε κίνδυνο το όλο σύστημα συντονισμού του τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως το οποίο καθιερώνουν οι προαναφερθέντες κανονισμοί και θα συνεπαγόταν δυσχέρειες πρακτικής και διοικητικής φύσεως.

33 Η Δημοκρατία της Μάλτας, υποστηριζόμενη ως προς το σημείο αυτό από το Ηνωμένο Βασίλειο, ισχυρίζεται επίσης ότι τα συνταξιοδοτικά καθεστώτα του δημοσίου τομέα του Ηνωμένου Βασιλείου μπορούν να θεωρηθούν ως καθεστώτα συμπληρωματικής συνταξιοδοτήσεως που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 98/49. Όταν κράτος μέλος δεν έχει προχωρήσει σε δήλωση δυνάμει του κανονισμού 1408/71 ή του κανονισμού 883/2004 και, κατά τα φαινόμενα, θεωρεί ότι κάποιο συνταξιοδοτικό καθεστώς εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 98/49, τότε θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι οικείες συνταξιοδοτικές παροχές αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004.

34 Η Επιτροπή, η οποία διαφωνεί με την άποψη ότι η οδηγία 98/49 έχει εφαρμογή εν προκειμένω, αντιτείνει ότι η απουσία οποιασδήποτε μνείας των επίδικων συνταξιοδοτικών καθεστώτων στις σχετικές δηλώσεις του Ηνωμένου Βασιλείου δεν θα έπρεπε να θεωρηθεί από τη Δημοκρατία της Μάλτας ως απόδειξη ότι τα καθεστώτα αυτά δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων των προαναφερθέντων κανονισμών. Κατά την Επιτροπή, από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η Δημοκρατία της Μάλτας θα όφειλε να έχει εξετάσει κατά πόσον οι κανονισμοί 1408/71 και 883/2004 τυγχάνουν εφαρμογής επί των βρετανικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων όχι με γνώμονα το αν συγκεκριμένη παροχή χαρακτηρίζεται ως «παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως» από την εθνική νομοθεσία, αλλά με κριτήριο τα χαρακτηριστικά της παροχής αυτής.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

35 Σκοπός των αιτιάσεων τις οποίες διατυπώνει η Επιτροπή είναι να αναγνωριστεί, κατ' αρχάς, ότι κάθε κράτος μέλος έχει υποχρέωση να ελέγχει τη νομοθεσία άλλου κράτους μέλους προκειμένου να βεβαιώνεται κατά πόσον η σχετική νομοθεσία, ακόμη και αν δεν έχει δηλωθεί από το άλλο αυτό κράτος μέλος δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού 1408/71 και του άρθρου 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004, εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των εν λόγω κανονισμών, εν συνεχεία, ότι αν η Δημοκρατία της Μάλτας είχε πραγματοποιήσει εν προκειμένω παρόμοιο έλεγχο θα είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι τα επίδικα συνταξιοδοτικά καθεστώτα περιλαμβάνουν παροχές γήρατος και στηρίζονται σε νομοθετικές ρυθμίσεις καλυπτόμενες από το πεδίο εφαρμογής των

κανονισμών 1408/71 και 883/2004 και, τέλος, ότι, κατά συνέπεια, η εφαρμογή του άρθρου 56 του μαλτέζικου νόμου περί κοινωνικής ασφαλίσεως, στο μέτρο που απαγορεύει τη σώρευση των παροχών οι οποίες χορηγούνται στους δημοσίους υπαλλήλους στο πλαίσιο των επίδικων συνταξιοδοτικών καθεστώτων με την προβλεπόμενη από το μαλτέζικο δίκαιο σύνταξη γήρατος, δεν συμβιβάζεται ούτε με το άρθρο 46β του κανονισμού 1408/71 ούτε με το άρθρο 54 του κανονισμού 883/2004.

36 Όσον αφορά το άρθρο 5 του κανονισμού 1408/71 και το άρθρο 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 83/2004, οι δύο αυτές διατάξεις επιβάλλουν στα κράτη μέλη την υποχρέωση να δηλώνουν ποιες ρυθμίσεις και ποια καθεστώτα του τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των ως άνω κανονισμών και είναι δεσμευτικά για τα κράτη μέλη, τα οποία οφείλουν και να συμμορφώνονται τηρώντας παράλληλα τις επιταγές του άρθρου 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ.

37 Πιο συγκεκριμένα, η αρχή της ειλικρινούς συνεργασίας, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, επιβάλλει σε κάθε κράτος μέλος να εξετάζει επιμελώς, στο πλαίσιο των δηλώσεων στις οποίες αναφέρονται το άρθρο 5 του κανονισμού 1408/71 και το άρθρο 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004, όλα τα εγχώρια καθεστώτα κοινωνικής ασφαλίσεως και, εφόσον το κρίνει απαραίτητο κατά το πέρας της εξετάσεως αυτής, να τα δηλώνει ως καλυπτόμενα από το πεδίο εφαρμογής των εν λόγω κανονισμών (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, σκέψη 51, και Herbosch Kiere, C-2/05, EU:C:2006:69, σκέψη 22). Η ίδια αρχή συνεπάγεται επίσης ότι τα λοιπά κράτη μέλη έχουν νόμιμη προσδοκία ότι κάθε κράτος μέλος έχει συμμορφωθεί με αυτή την υποχρέωσή του.

38 Έτσι, οι δηλώσεις αυτές δημιουργούν τεκμήριο ότι οι εθνικές νομοθετικές ρυθμίσεις οι οποίες έχουν δηλωθεί δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού 1408/71 ή του άρθρου 9 του κανονισμού 883/2004 εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των εν λόγω κανονισμών και δεσμεύουν, κατ' αρχήν, τα λοιπά κράτη μέλη. Αντιστρόφως, αν κράτος μέλος δεν έχει δηλώσει συγκεκριμένη νομοθετική ρύθμιση σύμφωνα με τα όσα ορίζουν οι προαναφερθέντες κανονισμοί, τα λοιπά κράτη μέλη μπορούν, κατ' αρχήν, να συναγάγουν ότι η ρύθμιση αυτή δεν καλύπτεται από το πεδίο εφαρμογής των εν λόγω κανονισμών.

39 Επιπλέον, καθ' όσον χρόνο οι δηλώσεις κράτους μέλους δεν τροποποιούνται ούτε ανακαλούνται, τα λοιπά κράτη μέλη οφείλουν να τις λαμβάνουν υπόψη. Απόκειται στο κράτος μέλος το οποίο έχει κάνει τη σχετική δήλωση να επανεκτιμήσει το βάσιμό της και, ενδεχομένως, να την τροποποιήσει στην περίπτωση όπου άλλο κράτος μέλος διατυπώνει αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον η δήλωση είναι ακριβής (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση Banks κ.λπ., C-178/97, EU:C:2000:169, σκέψη 43).

40 Τούτο δεν σημαίνει πάντως ότι ένα κράτος μέλος το οποίο έχει στη διάθεσή του πληροφορίες που εγείρουν αμφιβολίες ως προς τον ακριβή χαρακτήρα των δηλώσεων άλλου κράτους μέλους, στερείται οποιασδήποτε δυνατότητας να αντιδράσει.

41 Πρώτον, αν μια δήλωση εγείρει ερωτήματα και τα κράτη μέλη αδυνατούν να συμφωνήσουν, ειδικότερα ως προς τον χαρακτηρισμό κάποιων νομοθετικών ρυθμίσεων ή κάποιων καθεστώτων στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004, τα κράτη μέλη μπορούν κάλλιστα να αποταθούν στη διοικητική επιτροπή στην οποία αναφέρονται τα άρθρα 80 και 81 του κανονισμού 1408/71, καθώς και τα άρθρα 71 και 72 του κανονισμού 883/2004. Δεύτερον, αν η διοικητική αυτή επιτροπή δεν επιτύχει να συμβιβάσει τις απόψεις των κρατών μελών ως προς το ζήτημα ποια νομοθεσία θα πρέπει να εφαρμοστεί σε συγκεκριμένη περίπτωση, τότε απόκειται στο κράτος μέλος το οποίο αμφιβάλλει για την ακρίβεια της δηλώσεως άλλου κράτους μέλους να απευθυνθεί, εφόσον το κρίνει αναγκαίο, στην Επιτροπή ή, ως τελευταίο διάβημα, να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 259 ΣΛΕΕ, προκειμένου να μπορέσει το Δικαστήριο να εξετάσει, επ' ευκαιρία της σχετικής προσφυγής, το ζήτημα της εφαρμοστέας νομοθεσίας (βλ., στο ίδιο πνεύμα, απόφαση Banks κ.λπ., C-178/97, EU:C:2000:169, σκέψη 44).

42 Σε σχέση με τα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή, πρέπει να προστεθεί ότι η διαπίστωση ότι κάθε κράτος μέλος οφείλει να λαμβάνει υπόψη τις δηλώσεις των λοιπών κρατών μελών δεν αντιφάσκει προς τη νομολογία του Δικαστηρίου (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Beerens, 35/77, EU:C:1977:194, σκέψη 9, καθώς και Hliddal και Bornand, C-216/12 και C-217/12, EU:C:2013:568, σκέψη 46), σύμφωνα με την οποία το γεγονός ότι κράτος μέλος έχει περιλάβει κάποιον εθνικό νόμο ή ρύθμιση στη δήλωσή του δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού 1408/71 ή του άρθρου 9 του κανονισμού 883/2004 πρέπει να θεωρείται ως απόδειξη ότι οι παροχές που χορηγούνται βάσει του νόμου ή της ρυθμίσεως είναι παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως κατά την έννοια των ως άνω κανονισμών, ενώ αντιθέτως το γεγονός ότι τέτοιος νόμος ή ρύθμιση δεν έχει περιληφθεί στη δήλωση δεν αποδεικνύει, αυτό και μόνον, ότι ο συγκεκριμένος νόμος ή η ρύθμιση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των προαναφερθέντων κανονισμών.

43 Πράγματι, ακόμη και αν δεν υφίσταται γενική υποχρέωση των κρατών μελών να ελέγχουν κατά πόσον οι νόμοι ή οι ρυθμίσεις άλλων κρατών μελών εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των κανονισμών 1408/71 και 883/2004, ένα εθνικό δικαστήριο το οποίο επιλαμβάνεται διαφοράς σχετικής με τέτοιον νόμο ή ρύθμιση μπορεί πάντοτε να κληθεί να αποφανθεί επί του χαρακτηρισμού του επίδικου στην οικεία υπόθεση καθεστώτος και να υποβάλει, εφόσον το κρίνει αναγκαίο, σχετικό προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο.

44 Αντιθέτως, από καμία από τις δύο επίμαχες εν προκειμένω διατάξεις δεν συνάγεται ότι τα λοιπά κράτη μέλη, πέραν εκείνου που θέσπισε αλλά δεν δήλωσε τον νόμο ή τη ρύθμιση, υπέχουν υποχρέωση να κρίνουν, από μόνα τους, αν ο νόμος ή ρύθμιση πρέπει, παρά ταύτα, να θεωρηθεί ότι καλύπτεται από το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των κανονισμών αυτών.

45 Κατόπιν τούτου, γίνεται δεκτό ότι κακώς η Επιτροπή στήριξε την υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως σε επιχείρημα περί υπάρξεως γενικής υποχρεώσεως των κρατών μελών να ελέγχουν κατά πόσον νομοθεσίες άλλων κρατών μελών, καίτοι δεν έχουν περιληφθεί σε δήλωση δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού 1408/71 ούτε του άρθρου 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 883/2004, ενδέχεται παρά ταύτα να εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των δύο αυτών κανονισμών.

46 Κατά συνέπεια, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

47 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε και η Δημοκρατία της Μάλτας είχε προβάλει σχετικό αίτημα, η Επιτροπή πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Η Δημοκρατία της Αυστρίας και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας θα φέρουν τα δικά τους δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με τα όσα ορίζει το άρθρο 140 του Κανονισμού Διαδικασίας.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

3) Η Δημοκρατία της Αυστρίας και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας φέρουν τα δικά τους δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)