ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ G. FEDERICO MANCINI της 19ης Ιανουαρίου 1988 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Με Διάταξη της 19ης Φεβρουαρίου 1987, που πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 19 Μαρτίου του ίδιου έτους, το Raad van Beroep του Arnhem σας ερωτά σχετικά με την εφαρμογή ratione temporis της οδηγίας 79/7/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 19ης Δεκεμβρίου 1978, περί της προοδευτικής εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ ανδρών και γυναικών σε θέματα κοινωνικής ασφαλίσεως (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/003, σ. 160).

Τα ερωτήματα διατυπώθηκαν στο πλαίσιο δύο υποθέσεων μεταξύ των A. Dik και A. Menkutos-Demirci και του Δημοτικού Συμβουλίου του Arnhem, αφενός, και της H. G. W. Laar-Vreeman και του Δημοτικού Συμβουλίου του Winterswijk, αφετέρου. Οι αιτούσες της κύριας δίκης, που είναι όλες έγγαμες, παραπονούνται ότι στερήθηκαν του δικαιώματος επιδόματος ανεργίας που προβλέπεται με τον « Wet Werkloosheidsvoorziening » (εφεξής: WWV) ή νόμου περί αρωγής των ανέργων, ο οποίος ισχύει από την 1η Ιανουαρίου 1965 (Stbl. 1964, 485). Η απόφαση με την οποία τα δύο δημοτικά συμβούλια απέρριψαν την αίτησή τους περί παροχής του εν λόγω επιδόματος στηρίζεται, ιδίως, στο άρθρο 13, παράγραφος 1, στοιχείο 1), το οποίο στερεί του δικαιώματος καταβολής παροχών « την εργαζομένη η οποία, έχοντας την ιδιότητα της έγγαμης γυναίκας, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως αρχηγός οικογένειας (« kostwinster ») δυνάμει των κανονιστικών διατάξεων που θεσπίζει ο αρμόδιος υπουργός, κατόπιν γνώμης της κεντρικής επιτροπής, ή η οποία δεν ζει συνεχώς χωριστά από το σύζυγό της ».

Η διάταξη αυτή καταργήθηκε αναδρομικά από τις 23 Δεκεμβρίου 1984 με το νόμο της 24ης Απριλίου 1985 (Stbl. 230) ο οποίος άρχισε να ισχύει την 1η Μαΐου του ίδιου έτους. Το άρθρο II, σημείο A, αυτής της πηγής περιέχει μια μεταβατική διάταξη κατά την οποία « η τροποποίηση που επήλθε με το άρθρο I, σημείο A, δεν εφαρμόζεται ως προς τον εργαζόμενο ο οποίος έχει χάσει την εργασία του πριν από τις 23 Δεκεμβρίου 1984, εκτός αν ελάμβανε κατ' αυτή την ημερομηνία παροχή βάσει του WW (Stbl. 1967, σ. 421) ή επίδομα ανεργίας βάσει της ρυθμίσεως που εφαρμόζεται σε πρόσωπα των οποίων η σχέση εργασίας δεν θεωρείται ως απασχόληση υπό την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, στοιχεία a) και b), του WW ». Η κατάργηση της προϋποθέσεως σχετικά με την ιδιότητα του αρχηγού οικογενείας δεν ισχύει επομένως για τους εργαζομένους οι οποίοι έχασαν την εργασία τους ή συμπλήρωσαν το μέγιστο χρόνο που προβλέπεται από τον WW πριν από τις 23 Δεκεμβρίου 1984 και οι οποίοι θα είχαν λάβει, αν δεν είχε ποτέ υπάρξει αυτή η διάταξη, επίδομα ανεργίας βάσει του WW.

Όμως, οι Dik, Menkutos-Demirci και Laar-Vreeman κατέστησαν άνεργες πριν από τις 23 Δεκεμβρίου 1984, μετά δε από αυτή την ημερομηνία και επειδή δεν είχαν την ιδιότητα του αρχηγού οικογενείας δεν τους αναγνωρίστηκε το δικαίωμα για την καταβολή των παροχών που προβλέπονται από τον WW. Κατά συνέπεια, προσέβαλαν ενώπιον του Raad van Beroep τις αποφάσεις με τις οποίες τα αντιπροσωπευτικά όργανα των αντίστοιχων δήμων απέρριψαν τις αιτήσεις τους. Προκειμένου να κριθεί αν συμφωνεί η προαναφερθείσα συρρί-

* Μετάφραση από τα ιταλικά.

κνωση με την οδηγία 79/7/ΕΟΚ, το παραπέμπον δικαστήριο σας υπέβαλε δύο προδικαερωτήματα:

« 1) Η οδηγία 79/7/ΕΟΚ επιτρέπει στα κράτη μέλη να περιλάβουν στη νομοθεσία με την οποία τίθεται σε εφαρμογή η οδηγία μεταβατική διάταξη, δυνάμει της οποίας για την έγγαμη γυναίκα που κατέστη άνεργη πριν από τις 23 Δεκεμβρίου 1984 εξακολουθεί, ακόμη και μετά από αυτή την ημερομηνία, να ισχύει ο όρος βάσει του οποίου πρέπει αυτή να έχει την ιδιότητα του αρχηγού οικογένειας;

2) Συμβιβάζεται με την εν λόγω οδηγία το γεγονός ότι δίνεται σε μια μεταβατική διάταξη, όπως αυτή που αναφέρεται στο πρώτο ερώτημα, αναδρομική ισχύ από την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας του άρθρου 8, παράγραφος 1, της οδηγίας; »

2. Η απάντηση στο πρώτο ερώτημα δεν παρουσιάζει δυσκολίες. Στην απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1986 [που εκδόθηκε επί της υποθέσεως 71/85, Ολλανδικό δημόσιο κατά Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), Συλλογή 1986, σ. 3855] το Δικαστήριο ερμήνευσε την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων μεταξύ ανδρών και γυναικών, την οποία θέτει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 79/7/ΕΟΚ στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, σε σχέση ακριβώς με το ολλανδικό σύστημα περί επιδόματος ανεργίας. Υπενθυμίζω ότι κατά το χρόνο που συνέβησαν τα πραγματικά περιστατικά αυτής της υποθέσεως οι Κάτω Χώρες δεν είχαν ακόμα εφαρμόσει την οδηγία 79/7/ΕΟΚ. Κατά συνέπεια, ίσχυε το άρθρο 13, παράγραφος 1, του WWV, η δε μεταβατική ρύθμιση, η οποία στη συνέχεια προσαρμόστηκε με το νόμο της 24ης Απριλίου 1985, βρισκόταν στο στάδιο της επεξεργασίας (ας μου επιτραπεί να παραπέμψω για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με το ολλανδικό σύστημα περί επιδομάτων ανεργίας και των προβλημάτων που ανακύπτουν σ' αυτή τη χώρα κατά τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 79/7/ΕΟΚ στις προτάσεις που ανέπτυξα επί αυτής της υποθέσεως στις 2 Ιουλίου 1986).

Όπως και η απόφαση της 24ης Ιουνίου 1986 (υπόθεση 150/85, Drake κατά Chief Adjudication Officer, Συλλογή 1986, σ. 1995) έτσι και η απόφαση FNV αναγνώρισε το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 4, παράγραφος 1. Το Δικαστήριο έκρινε, ιδίως, ότι η εφαρμογή του άρθρου αυτού « ήταν δυνατό να ζητηθεί, εφόσον δεν είχε εκτελεσθεί η οδηγία, από τις 23 Δεκεμβρίου 1984, προκειμένου να αποκρουσθεί η εφαρμογή κάθε εθνικής διατάξεως ασυμβίβαστης προς το εν λόγω άρθρο... Ελλείψει εθνικών μέτρων εφαρμογής ... οι γυναίκες έχουν δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως και υπαγωγής στο ίδιο καθεστώς με τους άνδρες που βρίσκονται στην ίδια κατάσταση· το καθεστώς αυτό εξακολουθεί να αποτελεί, εφόσον η παραπάνω οδηγία δεν έχει εκτελεστεί, το μόνο νόμιμο σύστημα αναφοράς.

Ήδη σ' αυτή την υπόθεση δεχτήκατε πάντως, τουλάχιστον εμμέσως, ότι μία μεταβατική ρύθμιση δεν συμβιβάζεται με το άμεσο αποτέλεσμα που αναγνωρίζεται στην αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Πράγματι, αναφερόμενοι στην απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1982 (υπόθεση 8/81, Becker, Συλλογή 1982, σ. 53) κατά την οποία η αρμοδιότητα που παραμένει στα κράτη ως προς την επιλογή των αναγκαίων μέσων για την εκπλήρωση της υποχρεώσεώς τους δεν εμποδίζει τη δυνατότητα να επικαλούνται οι ιδιώτες άμεσα τις διατάξεις μιας οδηγίας, δεχθήκατε, στη σκέψη 25 της αποφάσεως ότι « τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλεστούν αυτή τη διακριτική εξουσία ... για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως σε θέματα κοινωνικής ασφαλίσεως, την οποία προβλέπει η οδηγία 79/7, προκειμένου να στερήσουν από κάθε έννομο αποτέλεσμα το άρθρο 4, παράγραφος 1, του οποίου η εφαρμογή μπορεί να ζητηθεί δικαστικώς παρά το γεγονός ότι η εν λόγω οδηγία δεν έχει επικαλεστεί στο σύνολό της ».

Υπενθυμίζω, επιπλέον, ότι με την απόφαση της 24ης Ιουνίου 1987 (υπόθεση 384/85, Borrie Clarke κατά Chief Adjudication Officer, Συλλογή 1987, σ. 2865) κρίνατε αν συμβιβάζεται ένας μεταβατικός κανόνας με αναδρομική ισχύ με το άρθρο 4, παράγραφος 1. Στην υπόθεση αυτή, στην οποία σας ζητήθηκε να κρίνετε αν το άμεσο αποτέλεσμα της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων επηρεάζει ένα μεταβατικό κανόνα που θεσπίστηκε μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας και με τον οποίο επιδιωκόταν η συνέχιση των αποτελεσμάτων του προηγούμενου συστήματος τα οποία συνεπάγονταν δυσμενή διάκριση, υπογραμμίσατε ότι «η οδηγία δεν προβλέπει καμιά παρέκκλιση από την αρχή της ίσης μεταχείρισης». Σ' αυτό προσθέσατε «ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να αφήνει να υφίστανται μετά τις 22 Δεκεμβρίου 1984 ανισότητες μεταχειρίσεως οφειλόμενες στο γεγονός ότι οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για τη γένεση του δικαιώματος επί των παροχών είναι προγενέστερες αυτής της ημερομηνίας. Το γεγονός ότι οι ανισότητες αυτές προκύπτουν από μεταβατικές διατάξεις, οι οποίες θεσπίστηκαν με την ευκαιρία της καθιερώσεως μιας νέας παροχής, δεν αποτελεί πραγματικό περιστατικό που να μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετική εκτίμηση» (σκέψη 10 της αποφάσεως). Τέλος, επιβεβαιώσατε ότι ελλείψει προσήκουσας εκτελέσεως οδηγίας μετά την έναρξη ισχύος της το μόνο νόμιμο σύστημα αναφοράς είναι η εφαρμογή του ίδιου συστήματος στους άνδρες και τις γυναίκες που βρίσκονται σε πανομοιότυπη κατάσταση.

Όμως, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι οι αρχές αυτές εφαρμόζονται επίσης και στην παρούσα υπόθεση.

3. Το δεύτερο ερώτημα αφορά τη δυνατότητα αναδρομικής ισχύος σε εκτελεστικά μέτρα οδηγίας που θεσπίζονται μετά τη λήξη της προθεσμίας που τάσσεται στα κράτη μέλη προς το σκοπό αυτό. Το ερώτημα που σας υποβάλλει το παραπέμπον δικαστήριο συνδέεται με τη συγκεκριμένη κατάσταση επί της οποίας καλείται να αποφανθεί, σε γενικότερο όμως επίπεδο αφορά τις εθνικές μεθόδους υλοποιήσεως των υποχρεώσεων που συνεπάγονται οι οδηγίες. Η νομιμότητα των αναδρομικών νόμων κρίνεται επομένως βάσει των εθνικών εννόμων τάξεων.

Από κοινοτικής απόψεως θεωρώ εν πάση περιπτώσει ότι, όπως προτείνει και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, στο ερώτημα πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση. Εν προκειμένω, το άμεσο αποτέλεσμα που έχει το άρθρο 4, παράγραφος 1, επιτρέπει ασφαλώς τη δυνατότητα επικλήσεως αυτής της διατάξεως από την dies ad quem της προθεσμίας που έχει ταχθεί για την εφαρμογή της οδηγίας· επομένως, δεν έχει καμία σημασία εν προκειμένω η ενδεχόμενη αναδρομικότητα των εκτελεστικών διατάξεων.

Αντιθέτως, στην περίπτωση κατά την οποία δεν γίνεται δεκτή η ύπαρξη τέτοιου αποτελέσματος θεωρώ ότι αν δεν γίνει δεκτή η δυνατότητα για τα κράτη μέλη να επεμβαίνουν a posteriori δίνοντας στις εκτελεστικές διατάξεις αναδρομικό αποτέλεσμα από την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας που προβλέπεται για την εφαρμογή της οδηγίας, το αποτέλεσμα θα ήταν να παρεμποδίζεται η επίτευξη του σκοπού της εναρμονίσεως, που είναι εγγενής στις οδηγίες, σε όλες τις έννομες τάξεις την ίδια ημερομηνία.

4. Κατόπιν των προηγουμένων σκέψεων σάς προτείνω να απαντήσετε στα ερωτήματα που σας υπέβαλε το Raad van Beroep του Arnhem, με Διάταξη που εκδόθηκε στις 19

Φεβρουαρίου 1987, στο πλαίσιο των διαφορών μεταξύ A. Dik και A. Menkutos-Demirci και του Δημοτικού Συμβουλίου του Arnhem αφενός και της H. G. W. Laar-Vreeman και του Δημοτικού Συμβουλίου του Wintersvijk, αφετέρου, ως εξής:

« 1) Από της 23ης Δεκεμβρίου 1984, dies ad quem της προθεσμίας που είχε ταχθεί για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 79/7/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1978, περί της προοδευτικής εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ ανδρών και γυναικών σε θέματα κοινωνικής ασφαλίσεως, το άρθρο 4, παράγραφος 1, το οποίο απαγορεύει κάθε διάκριση που βασίζεται στο φύλο, είτε άμεσα είτε έμμεσα, σε συσχετισμό ιδίως με την οικογενειακή κατάσταση, έχει άμεσο αποτέλεσμα.

Ελλείψει κατάλληλων εκτελεστικών μέτρων αυτής της διατάξεως, οι έγγαμες γυναίκες δικαιούνται της εφαρμογής ως προς αυτές του συστήματος που προβλέπεται για τους άνδρες οι οποίοι βρίσκονται σε ανάλογες συνθήκες. Κατά συνέπεια, μπορούν να επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων τα δικαιώματα που παρέχει το άρθρο 4, παράγραφος 1, κατά μεταβατικής διατάξεως δυνάμει της οποίας η έγγαμη γυναίκα η οποία έχει χάσει την εργασία της πριν από τις 23 Δεκεμβρίου 1984 εξακολουθεί να υπόκειται, ακόμα και μετά από αυτή την ημερομηνία, στον όρο κατά τον οποίο απαιτείται η ιδιότητα του αρχηγού οικογενείας.

2) Εκτελεστική ρύθμιση, που θεσπίζεται μετά την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας που τάσσεται για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο και προσδίδει στα εκτελεστικά μέτρα αναδρομική ισχύ από την ημερομηνία λήξεως της προαναφερθείσας προθεσμίας, δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 79/7/ΕΟΚ. »