ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIR GORDON SLYNN

της 27ης Φεβρουαρίου 1986 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Το προδικαστικό αυτό ζήτημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ ανέκυψε σε διαδικασία ενώπιον του Raad van Beroep του 's-Hertogenbosch.

Η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη, ολλανδή υπήκοος, εργάστηκε στο Βέλγιο, στη Γερμανία και στις Κάτω Χώρες. Η τελευταία της απασχόληση ήταν στη Γερμανία, όπου παρέδιδε μαθήματα ιππασίας από τον Ιανουάριο μέχρι τον Απρίλιο 1975.

Τον Απρίλιο του 1975 είχε σοβαρές ενοχλήσεις στην ωμοπλάτη και προφανώς από τότε είναι ανίκανη προς εργασία: καίτοι το 1978 άρχισε και πάλι να εργάζεται, μετά από λίγες μέρες έπαψε να εργάζεται λόγω της ανικανότητάς της προς εργασία, οι δε διάδικοι δέχονται ότι η προσφεύγουσα ήταν πλήρως και διαρκώς ανίκανη προς εργασία πριν από την 1η Οκτωβρίου 1976. Την 1η Αυγούστου 1975 επέστρεψε και εγκαταστάθηκε στις Κάτω Χώρες. Από τον Απρίλιο του 1975 μέχρι τις 15 Οκτωβρίου 1976 λάμβανε γερμανικό επίδομα ασθένειας. Από την ημερομηνία αυτή το εν λόγω επίδομα έπαψε να καταβάλλεται λόγω παρελεύσεως του χρόνου για τον οποίο επιτρέπεται η χορήγησή του. Τα ερωτήματα που περιλαμβάνονται στη Διάταξη περί παραπομπής θεωρούν ως δεδομένο ότι από την ημερομηνία αυτή δεν καταβλήθηκαν πλέον γερμανικά επιδόματα.

Το καθού ίδρυμα κοινωνικών ασφαλίσεων ισχυρίζεται ότι δεν μπορεί να καταβάλει στην προσφεύγουσα τις ολλανδικές παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως, οι οποίες κανονικά θα οφείλονταν δυνάμει του άρθρου 13, παράγραφοι 1 και 2, στοιχείο α), του κανονισμού 1408/71 (κωδικοποιημένη έκδοση στην ΕΕ L 230 της 22. 8. 1983, σ. 8). Οι διατάξεις αυτές έχουν ως εξής:

« 1) Με την επιφύλαξη του άρθρου 14, στοιχείο γ), τα πρόσωπα για τα οποία ισχύει ο παρών κανονισμός υπόκεινται στη νομοθεσία ενός μόνου κράτους μέλους. Η νομοθεσία αυτή προσδιορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος τίτλου.

2) Με την επιφύλαξη των άρθρων 14 μέχρι 17,

α) το πρόσωπο που ασκεί μισθωτή δραστηριότητα στο έδαφος κράτους μέλους υπόκειται στη νομοθεσία του κράτους αυτού, ακόμη και αν κατοικεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους ή αν η επιχείρηση ή ο εργοδότης που το απασχολεί έχει την έδρα της ή την κατοικία του στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. »

Κατόπιν αυτών, το εθνικό δικαστήριο υπέβαλε τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

« 1) Ο εργαζόμενος ο οποίος κατόπιν της απασχολήσεώς του στο έδαφος κράτους μέλους λαμβάνει επίδομα ασθένειας βάσει της νομοθεσίας του κράτους μέλους αυτού (και ο οποίος δεν εργάζεται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους καθ' όσο χρόνο λαμβάνει το επίδομα αυτό) εξακολουθεί, δυνάμει του άρθρου 13, παρά-

* Μετάφραση από τα αγγλικά.

γραφος 2, στοιχείο α), του κανονισμού 1408/71, να υπόκειται στη νομοθεσία αυτή ακόμη και όταν από τη χορήγηση του επιδόματος αυτού και τη λήξη της απασχολήσεως (και της εργασιακής σχέσης) έχει ήδη παρέλθει σχεδόν 1 1/2 έτος;

« Μπορούν προϋποθέσεις ως προς την κατοικία σαν αυτές που θέτει το άρθρο 91, στοιχείο γ), του ολλανδικού νόμου περί γενικής ασφαλίσεως κατά της ανικανότητας προς εργασία να ισχύσουν σε βάρος εργαζομένου ο οποίος διακινείται εντός της Κοινότητας; »

2) Ο προσδιορισμός της νομοθεσίας ορισμένου κράτους μέλους ως της εφαρμοστέας νομοθεσίας σε ορισμένο εργαζόμενο δυνάμει του άρθρου 13, παράγραφος 2, στοιχείο α), του κανονισμού 1408/71 συνεπάγεται αναγκαστικά ότι ο εργαζόμενος δεν μπορεί να θεωρηθεί ταυτόχρονα, βάσει του εσωτερικού δικαίου ενός άλλου κράτους μέλους και μόνο, ως ασφαλισμένος κατά την έννοια των νομοθετικών διατάξεων του άλλου κράτους μέλους περί παροχών αναπηρίας, με αποτέλεσμα να του αφαιρείται βάσει του κοινοτικού δικαίου το δικαίωμα παροχών αναπηρίας το οποίο έχει βάσει της εσωτερικής νομοθεσίας και μόνο του προαναφερθέντος άλλου κράτους μέλους; »

Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, θεωρώ ότι η απάντηση πρέπει να είναι καταφατική. Σχετικό δικαστικό προηγούμενο αποτελεί η υπόθεση 150/82, Coppola, Συλλογή 1983, σ. 43. Στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο έκρινε ότι, παρόλο που το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο α), « δεν αναφέρει ρητά την περίπτωση εργαζομένου που δεν απασχολείται κατά το χρόνο που ζητεί να του χορηγηθούν οι παροχές λόγω ασθένειας, η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι στην περίπτωση αυτή αναφέρεται στη νομοθεσία του κράτους στο έδαφος του οποίου ο εργαζόμενος απασχολήθηκε για τελευταία φορά » (σ. 55). Επομένως, τον Οκτώβριο του 1976 η προσφεύγουσα εξακολουθούσε να υπάγεται στη γερμανική νομοθεσία, μολονότι είχε σταματήσει να εργάζεται στη Γερμανία πριν από δεκαοκτώ μήνες.

Ακόμη και αν το άρθρο 13 ερμηνευόταν υπέρ της προσφεύγουσας, φαίνεται ότι μπορεί να μην της παρέχονταν τα οικεία επιδόματα, διότι δεν κατοικούσε συνεχώς στις Κάτω Χώρες από την 1η Ιανουαρίου 1975 μέχρι την 1η Οκτωβρίου 1976, όπως επιβάλλει το άρθρο 91, παράγραφος γ), του ολλανδικού νόμου περί γενικής ασφαλίσεως κατά της ανικανότητας προς εργασία. Η διάταξη αυτή έχει ως εξής: « δικαίωμα επί της παροχής λόγω ανικανότητας προς εργασία κατά τα άρθρα 89 και 90 έχει μόνο ο ασφαλισμένος ο οποίος ... γ) 1) κατά το διάστημα από 1η Ιανουαρίου 1975 μέχρι 1η Οκτωβρίου 1976 κατοικούσε στην εθνική επικράτεια ή 2) κατοικεί από την 1η Οκτωβρίου 1970 και επί έξι έτη — με ή χωρίς διακοπή — στην εθνική επικράτεια, στο Surinam ή στις ολλανδικές Αντίλλες ». Έτσι το ολλανδικό δικαστήριο υπέβαλε ένα τρίτο και τελευταίο ερώτημα, που έχει ως εξής:

Το δεύτερο ερώτημα εμφανίζει μεγαλύτερες δυσκολίες, όπως δείχνουν τα επιχειρήματα που αναπτύχθηκαν εν προκειμένω. Όμως, θεωρώ ότι ισχύει σαφώς η αρχή ότι ένα πρόσωπο δεν μπορεί να είναι βάσει των σχετικών κανονιστικών ρυθμίσεων υποχρεωτικά ασφαλισμένο σε περισσότερα από ένα κράτη. Η αρχή αυτή διατυπώνεται πλέον ρητά στο άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού, το οποίο παρέθεσα προηγουμένως. Νομίζω ότι η αρχή αυτή συναγόταν ήδη από τον κανονισμό 3 (OJ 1958, σ. 561) καίτοι στον κανονισμό αυτό δεν υπήρχε διάταξη αντίστοιχη με το άρθρο 13, παράγραφος 1, του μεταγενέστερου κανονισμού. Κατά την άποψή μου, το Δικαστήριο δέχτηκε την εν λόγω αρχή σε σχέση με τους κανονισμούς αυτούς στις αποφάσεις στις υποθέσεις 8/75, Football Club d' Andlau, ECR 1975, σ. 379, 102/76, Perenboom, ECR 1977, σ. 815, και

276/81, Kuijpers, Συλλογή 1982, σ. 3027. Ο σκοπός των δύο κανονισμών, που συνίσταται στη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, θα διακυβευόταν, αν ο διακινούμενος εργαζόμενος και ο εργοδότης του υποχρεώνονταν να καταβάλουν εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως σε δύο κράτη μέλη.

Είναι αλήθεια ότι στην υπόθεση 92/63, Nonnenmacher, ECR 1964, σ. 281, το Δικαστήριο έκρινε σχετικά με τον κανονισμό 3 και τα άρθρα 48 μέχρι 51 της Συνθήκης ΕΟΚ ότι:

« Οι διατάξεις αυτές αποσκοπούν στη δημιουργία των καλύτερων δυνατών προϋποθέσεων για την ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων.

Ο σκοπός αυτός περιλαμβάνει την εξάλειψη των νομοθετικών εμποδίων που μπορούν να θέτουν σε μειονεκτική θέση τους διακινούμενους εργαζομένους. »

Σε περίπτωση αμφιβολίας τα πιο πάνω αναφερόμενα άρθρα και τα μέτρα που έχουν ληφθεί για την εφαρμογή τους πρέπει, επομένως, να ερμηνεύονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε οι διακινούμενοι εργαζόμενοι να μην περιέρχονται σε δυσμενή νομική κατάσταση, ιδίως όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση. Εξάλλου οι διατάξεις αυτές δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να θεσπίζουν νομοθετικές διατάξεις για την ενίσχυση, με μέτρα κοινωνικής ασφαλίσεως, της προστασίας των διακινούμενων εργαζομένων. Στην υπόθεση 19/67, Van der Vecht, ECR 1967, σ. 345, το Δικαστήριο δέχτηκε επίσης σχετικά με τον κανονισμό 3 τα εξής: « Πράγματι, προς το συμφέρον τόσο των εργαζομένων και των εργοδοτών όσο και των ασφαλιστικών ταμείων, σκοπός του κανονισμού είναι να αποφεύγεται κάθε σώρευση ή άσκοπη σύγχυση των υποχρεώσεων εισφοράς και των ευθυνών οι οποίες θα μπορούσαν να προκύψουν από την ταυτόχρονη ή εναλλακτική εφαρμογή περισσοτέρων νομοθεσιών. » Έτσι, φαίνεται ότι το Δικαστήριο δέχτηκε ότι η ταυτόχρονη εφαρμογή δύο εθνικών συστημάτων δεν είναι ασυμβίβαστη με τον κανονισμό 3. Κατά την άποψή μου είναι σαφές ότι επιτρέπεται στον εργαζόμενο να αποφασίζει ελεύθερα ως προς τη συμμετοχή του σε ένα δεύτερο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως. Επίσης δυνάμει του κανονισμού επιτρέπεται σε ένα δεύτερο κράτος μέλος να παρέχει επιδόματα κοινωνικής ασφαλίσεως στον εργαζόμενο, ακόμη και αν το κράτος αυτό δεν είναι το κράτος που προβλέπει το άρθρο 13 του κανονισμού. Εξάλλου δεν νομίζω ότι οι δύο αυτές αποφάσεις του Δικαστηρίου φθάνουν στο σημείο να σημαίνουν ότι μπορεί να επιβληθεί σε εργαζόμενο η υποχρέωση να ενταχθεί στα συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως δύο διαφορετικών κρατών μελών, ακόμη και αν οι παροχές δυνάμει του ενός συστήματος είναι υψηλότερες από τις παροχές του άλλου συστήματος. Αν συνέβαινε κάτι τέτοιο, τότε πιθανόν να δημιουργούνταν σύγχυση ως προς τις υποχρεώσεις εισφοράς και ως προς τις ευθύνες. Επιπλέον είναι σαφές ότι η υποχρέωση συμμετοχής σε δεύτερο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως θα ήταν αποτρεπτική για τον διακινούμενο εργαζόμενο, πράγμα που το Δικαστήριο κατέστησε σαφές ότι πρέπει να αποφευχθεί. Νομίζω ότι το συμπέρασμα αυτό συνάγεται από τις υποθέσεις που εκδικάστηκαν μετά από τις υποθέσεις Nonnenmacher και Van der Vecht, τις οποίες ανέφερα ως παράδειγμα.

Επομένως, ακόμη και αν ένα πρόσωπο πρέπει να είναι ασφαλισμένο σε κράτος μέλος που ορίζει ο κανονισμός, τίποτε κατά την άποψή μου δεν του απαγορεύει να ασφαλιστεί αυτοβούλως συμπληρωματικά ή να καλύπτεται από το σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως και άλλου κράτους μέλους. Το ότι αυτή είναι η ορθή άποψη επιβεβαιώνεται από τη νομολογία με την οποία κρίθηκε ότι ο κανονισμός δεν θίγει δικαιώματα τα οποία έχουν αποκτηθεί δυνάμει μόνο της εθνικής νομοθεσίας: βλέπε υποθέσεις 24/75, Petroni, ECR 1975, σ. 1149, 62/76, Strehl, ECR 1977, σ. 211, και 733/79, Laterza, ECR 1980, σ. 1915. Αντίθετα από τα επιχειρήματα που προέβαλαν η ολλανδική

κυβέρνηση και η Επιτροπή δεν νομίζω ότι η αρχή αυτή έχει εφαρμογή μόνον όταν τα δικαιώματα έχουν αποκτηθεί δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας στο κράτος μέλος που ορίζει ο κανονισμός. Νομίζω ότι από την απόφαση στην υπόθεση 279/82, Jerzak, Συλλογή 1983, σ. 2603, συνάγεται το αντίθετο.

Είναι πλέον αναμφισβήτητο ότι ο κανονισμός δεν περιορίζει τις εξουσίες των κρατών μελών να καθορίζουν τις προϋποθέσεις βάσει των οποίων χορηγούνται παροχές σε συγκεκριμένο πρόσωπο, ακόμη και αν πρόκειται για το κράτος μέλος που ορίζεται με τον κανονισμό: βλέπε υποθέσεις 110/79, Coonan, ECR 1980, σ. 1445, 70/80, Vigier, Συλλογή 1981, σ. 229, και 275/81, Koks, Συλλογή 1982, σ. 3013. Κατά μείζονα λόγο νομίζω ότι αυτό πρέπει να συμβαίνει και σχετικά με τα συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως στα άλλα κράτη πέρα από το κράτος που ορίζει ο κανονισμός σχετικά με συγκεκριμένο πρόσωπο.

Συνεπώς έχω τη γνώμη ότι το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι υπό την επιφύλαξη του άρθρου 14, στοιχείο γ), που δεν αφορά το ζήτημα εν προκειμένω, ένα πρόσωπο δεν μπορεί να είναι υποχρεωτικά ασφαλισμένο σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη. Όμως καμιά διάταξη στον κανονισμό δεν απαγορεύει σε κανέναν να λαμβάνει επιδόματα κοινωνικής ασφαλίσεως σε άλλο κράτος μέλος κατ' επιλογή του ή κατόπιν προαιρετικής ασφαλίσεως.

Όσον αφορά το τρίτο ερώτημα, από την υπόθεση 51/73, Sociale Verzekeringsbank κατά Smieja, ECR 1973, σ. 1213, και την υπόθεση 92/81, Camera κατά Inami, Συλλογή 1982, σ. 2213 προκύπτει ότι το άρθρο 10 του κανονισμού 1408/71 πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι ένα πρόσωπο διατηρεί το δικαίωμα να λαμβάνει τις συντάξεις και τα επιδόματα που εκτήθησαν δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών έστω και μετά τη μεταφορά της κατοικίας του σε άλλο κράτος μέλος, « αλλά επίσης και ότι δεν είναι δυνατό να στερηθεί ενός τέτοιου δικαιώματος για μόνο το λόγο ότι δεν διαμένει στο έδαφος του κράτους στο οποίο ευρίσκεται το όργανο που υποχρεούται στην καταβολή των παροχών » (Camera κατά Inami, σκέψη 14, σ. 2224). Δυσκολεύομαι κάπως να αντιληφθώ, όπως προφανώς και η Επιτροπή, πώς οι δύο αυτές υποθέσεις μπορούν να συνδυαστούν με την υπόθεση 32/77, Giulani, ECR 1977, σ. 1857. Μια σχετική ένδειξη υπάρχει στο γράμμα του άρθρου 10, ότι ο περιορισμός λόγω μη υπάρξεως κατοικίας πρέπει να νοηθεί ως εφαρμοζόμενος όχι τόσο στην κτήση των δικαιωμάτων όσο στην καταβολή των παροχών, εφόσον τα δικαιώματα έχουν κτηθεί. Οπωσδήποτε, ανεξάρτητα από το τι συμβαίνει με τις παροχές που προκύπτουν από την υποχρεωτική ασφάλιση στο κράτος που ορίζει το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού, δεν νομίζω ότι το άρθρο 10 έχει εφαρμογή στην κτήση δικαιωμάτων δυνάμει αυτού που αποκάλεσα προαιρετική ασφάλιση ή αυτού που μπορεί να θεωρηθεί ως συμπληρωματική ασφάλιση, που συνάπτονται σε κράτος μέλος άλλο από το κράτος στο οποίο ο ενδιαφερόμενος είναι υποχρεωτικά ασφαλισμένος. Συνεπώς δεν νομίζω ότι οι διατάξεις του άρθρου 91, στοιχείο γ), του ολλανδικού νόμου για τη γενική ασφάλιση κατά της ανικανότητας προς εργασία είναι ασυμβίβαστες προς το άρθρο 10 του κανονισμού κατά το μέτρο που αφορούν την κτήση δικαιώματος βάσει προαιρετικής ή συμπληρωματικής ασφαλίσεως. Το ζήτημα τι πρέπει να συμβεί όταν τα δικαιώματα έχουν κτηθεί και υπάρξει άρνηση καταβολής των παροχών λόγω του ότι το πρόσωπο που απέκτησε τα δικαιώματα δεν έχει κατοικία στο κράτος μέλος δεν νομίζω ότι τίθεται προς εξέταση στην παρούσα υπόθεση.

Συνεπώς έχω τη γνώμη ότι στα ερωτήματα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο πρέπει να δοθούν οι ακόλουθες απαντήσεις:

1) Δυνάμει του άρθρου 13, παράγραφος 2, στοιχείο α), του κανονισμού 1408/71 του Συμβουλίου, ο εργαζόμενος εξακολουθεί να υπόκειται στη νομοθεσία του κράτους στο οποίο εργάστηκε για τελευταία φορά ακόμη και μετά τη λήξη αυτής της τελευταίας του εργασίας.

2) Ο εργαζόμενος στον οποίο έχει εφαρμογή το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο α), υπάγεται σε υποχρεωτική ασφάλιση μόνο στο κράτος μέλος που ορίζει η διάταξη αυτή. Πάντως καμιά διάταξη δεν απαγορεύει σε άλλο κράτος μέλος να χορηγεί στον εργαζόμενο αυτόν παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως ή στον εργαζόμενο να ασφαλιστεί αυτοβούλως σε σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως σε άλλο κράτος μέλος.

3) Η προϋπόθεση κατοικίας όπως αυτή που θέτει το άρθρο 91, στοιχείο γ), του ολλανδικού νόμου περί γενικής ασφαλίσεως κατά της ανικανότητας προς εργασία είναι σύμφωνη προς τον κανονισμό 1408/71.

Εναπόκειται στο παραπέμπον δικαστήριο να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η προσφεύγουσα στην κύρια δίκη. Η ολλανδική κυβέρνηση και η Επιτροπή πρέπει να φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.