ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
F. G. JACOBS
της 22ας Απριλίου 1993 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Στην υπόθεση αυτή, το Hoge Raad των Κάτω Χωρών έχει υποβάλει στο Δικαστήριο πέντε ερωτήματα ως προς την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς και στις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1390/81 του Συμβουλίου (ΕΕ 1981, L 143, σ. 1), ο οποίος επέκτεινε την εφαρμογή του στους μη μισθωτούς και στις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (στο εξής: κανονισμός).

2. Ο Zinnecker, καθού της κύριας δίκης, είναι Γερμανός υπήκοος, ο οποίος το 1982 κατοικούσε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Ως μη μισθωτός μικροπωλητής τοποθετημένων σε πάγκους τροφίμων εργαζόταν τόσο στη Γερμανία όσο και, από τις 10 Απριλίου έως τις 24 Οκτωβρίου 1982, στις Κάτω Χώρες. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, ασκούσε τις δραστηριότητές του περίπου κατά το ήμισυ στις Κάτω Χώρες και κατά το ήμισυ στη Γερμανία. Οι πάγκοι, επί των οποίων τοποθετούσε τα τρόφιμα που πωλούσε στις Κάτω Χώρες, βρισκόντουσαν στο πάρκο για πόνεϋ Slagharen στο Slagharen. Όπως προκύπτει, πωλούσε εντός των Κάτω Χωρών τοποθετημένα σε πάγκους τρόφιμα όχι μόνον κατά τη διάρκεια της προαναφερθείσας περιόδου, η οποία είναι η κρίσιμη περίοδος για την παρούσα διαδικασία, αλλά και κάθε έτος την εποχή που ήταν ανοιχτό το πάρκο Slagharen. Κάθε έτος συνήπτε με τον εκμεταλλευόμενο το πάρκο προφορική συμφωνία, βάσει της οποίας αποκτούσε το δικαίωμα να εκτελεί την εργασία του στο πάρκο αυτό.

3. Όσον αφορά τις δραστηριότητές του στη Γερμανία κατά το 1982, ο Zinnecker δεν είχε υποχρεωτική ασφάλιση στο κράτος αυτό κατά ενός ή περισσοτέρων κινδύνων που καλύπτονται από τους κλάδους κοινωνικών ασφαλίσεων επί των οποίων έχει εφαρμογή ο κανονισμός. Δεν καλυπτόταν ούτε από προαιρετική ασφάλιση. Παρ'όλον ότι θα μπορούσε να έχει ζητήσει να καλυφθεί από συνταξιοδοτική ασφάλιση [Rentenversicherung], δεν το είχε πράξει.

4. Η ολλανδική νομοθεσία έχει θεσπίσει ένα εθνικό ασφαλιστικό σύστημα, στο οποίο ασφαλίζονται δύο κατηγορίες προσώπων: (α) πρόσωπα που κατοικούν στις Κάτω Χώρες και (β) μη κάτοικοι οι οποίοι εργάζονται ως μισθωτοί στις Κάτω Χώρες. Παρ'όλον ότι ο Zinnecker δεν ενέπιπτε σε καμία από τις δύο αυτές κατηγορίες, οι αρμόδιες ολλανδικές αρχές τού κοινοποίησαν πράξη περί καταβολής εισφορών στο εθνικό ασφαλιστικό σύστημα για την περίοδο μεταξύ Ιουλίου και Δεκεμβρίου 1982. Η Ολλανδική Κυβέρνηση σημειώνει με τις γραπτές παρατηρήσεις της ότι η

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

περίοδος που αποτελεί τη βάση του προσδιορισμού των εισφορών άρχισε τον Ιούλιο του 1982, για τον λόγο ότι ο κανονισμός 1390/81, ο οποίος επέκτεινε το πεδίο εφαρμογής του βασικού κανονισμού 1408/71 ώστε να καλύψει τους μη μισθωτούς και τα μέλη των οικογενειών τους, τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 1982.

5. Κατά την πράξη που εκδόθηκε εις βάρος του Zinnecker, το οφειλόμενο από αυτόν ποσό, υπολογισθέν βάσει εισοδήματος 36 763 HFL, ανερχόταν σε 8 335 HFL. Κατόπιν διοικητικής ενστάσεως του Zinnecker, το ποσό αυτό μειώθηκε κατ' επανάληψη. Με την τελική πράξη περί καταβολής εισφορών, το οφειλόμενο από τον Zinnecker ποσό, υπολογισθέν βάσει εισοδήματος 16 339 HFL και για περίοδο ασφαλίσεως ανερχομένη σε 180 ημέρες, προσδιορίστηκε σε 3 407 HFL. Ο Zinnecker προσέφυγε κατά της πράξεως αυτής ενώπιον του Gerechtshof, το οποίο την ακύρωσε. Ο Υφυπουργός Οικονομικών [Staatssecretaris van Financiën] άσκησε αναίρεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Hoge Raad.

6. Το Hoge Raad υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1. Προκειμένου περί προσώπου το οποίο, κατά τη διάρκεια του δευτέρου εξαμήνου του 1982, κατοικούσε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και ασκούσε μη μισθωτή επαγγελματική δραστηριότητα, τόσο στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας — όπου δεν είχε υποχρεωτική ασφάλιση στο πλαίσιο συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων, δεδομένου ότι δεν ήταν μισθωτός και ούτε ανήκε σε επαγγελματική ομάδα εξομοιούμενη προς τους μισθωτούς, και όπου δεν είχε ούτε προαιρετική ασφάλιση — όσο και στις Κάτω Χώρες, περίπου δε στον ίδιο βαθμό και στα δύο κράτη, πρέπει να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αν το πρόσωπο αυτό ήταν μη μισθωτός υπό την έννοια του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, βάσει του ορισμού που ισχύει για τις Κάτω Χώρες ή αυτού που ισχύει για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας όσον αφορά την έννοια του μη μισθωτού, ο οποίος δίδεται από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 1, αρχή και περίπτωση α', σημείο ii, του κανονισμού και του παραρτήματος Ι του εν λόγω κανονισμού, κεφάλαιο Ι, στοιχεία Γ (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας) και Θ (Κάτω Χώρες);

2. Αν στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί απάντηση υπό την έννοια ότι καθοριστική σημασία δεν έχει αποκλειστικώς ο ορισμός που ισχύει για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αλλά επίσης, ή μόνον, ο ορισμός που ισχύει για τις Κάτω Χώρες, το γεγονός ότι, κατά την εθνική ολλανδική νομοθεσία, ένα πρόσωπο όπως αυτό που αναφέρεται στο πρώτο ερώτημα δεν έχει υποχρεωτική ασφάλιση διότι δεν είναι κάτοικος, εμποδίζει, επομένως, να θεωρηθεί ότι εφαρμόζονται ως προς αυτό οι συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 1, αρχή και περίπτωση α', σημείο ii, και του παραρτήματος Ι, στοιχείο Θ (Κάτω Χώρες);

3. Αν η απάντηση στο πρώτο και δεύτερο ερώτημα έχει ως συνέπεια ότι ένα πρόσωπο όπως αυτό που αναφέρεται στο πρώτο ερώτημα μπορεί να θεωρηθεί ως μη μισθωτός μόνο βάσει των δραστηριοτήτων που ασκεί στις Κάτω Χώρες, πρέπει, εντούτοις, στην περίπτωση αυτή, για την εφαρμογή του άρθρου 14α, αρχή και παράγραφος 2, του κανονισμού, να ληφθούν επίσης υπόψη οι δραστηριότητες που ασκούνται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας,

πράγμα που θα είχε ως συνέπεια την εφαρμογή επί του προσώπου αυτού της νομοθεσίας του τελευταίου κράτους, ή πρέπει να ληφθούν υπόψη μόνον οι δραστηριότητες που ασκούνται στις Κάτω Χώρες, πράγμα που θα είχε ως συνέπεια, σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 2, αρχή και στοιχείο β', την εφαρμογή ως προς το εν λόγω πρόσωπο της νομοθεσίας των Κάτω Χωρών;

4. Αν ένα πρόσωπο, όπως αυτό που αναφέρεται στα προηγούμενα ερωτήματα, υπόκειται στην ολλανδική νομοθεσία, νομοθεσία η οποία, καθόσον τούτο παρουσιάζει ενδιαφέρον για την προκειμένη υπόθεση, προβλέπει ένα γενικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων στο οποίο υπάγονται αποκλειστικώς οι κάτοικοι των Κάτω Χωρών, πρέπει, επομένως, αυτό το πρόσωπο να θεωρηθεί, σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 2, αρχή και στοιχείο β', του κανονισμού, παρ' όλον ότι δεν είναι κάτοικος των Κάτω Χωρών, ως ασφαλισμένο για την εφαρμογή του εν λόγω συστήματος;

5. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο τέταρτο ερώτημα:

Είναι ασφαλισμένο το εν λόγω πρόσωπο στις Κάτω Χώρες αποκλειστικώς κατά τη διάρκεια της περιόδου κατά την οποία ασκεί τις δραστηριότητές του στο έδαφος των Κάτω Χωρών;»

7. Τα πρώτα τρία ερωτήματα εγείρουν στην ουσία δύο ζητήματα. Πρώτον, όταν ένα πρόσωπο ασκεί μη μισθωτή δραστηριότητα στο έδαφος δύο ή περισσοτέρων κρατών μελών, το δίκαιο τίνος από τα κράτη αυτά καθορίζει αν το πρόσωπο αυτό είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, και, επομένως, αν αυτό εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού; Δεύτερον, τίθεται το ζήτημα ποια νομοθεσία έχει εφαρμογή επί προσώπου ευρισκομένου στη θέση του Zinnecker. Με το τέταρτο και πέμπτο ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί να μάθει, στην περίπτωση που γίνει δεκτό ότι πρόσωπο ευρισκόμενο στη θέση αυτή υπόκειται στην ολλανδική νομοθεσία, αν το πρόσωπο αυτό πρέπει να θεωρείται ότι είναι ασφαλισμένο στο ολλανδικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων παρά το ότι δεν κατοικεί στις Κάτω Χώρες και, σε καταφατική περίπτωση, αν είναι ασφαλισμένο στο σύστημα αυτό μόνον κατά τη διάρκεια της περιόδου που ασκεί δραστηριότητες στο έδαφος των Κάτω Χωρών.

8. Πριν επιληφθώ των ζητημάτων που προσδιορίστηκαν ανωτέρω, θα εξετάσω τις σχετικές διατάξεις του κανονισμού. Για διευκόλυνση, θα τις παραθέσω όπως κωδικοποιήθηκαν στο παράρτημα I του κανονισμού (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983 (ΕΕ 1983, L 230, σ. 6).

9. Το άρθρο 2 ορίζει το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, έχει ως εξής:

«Ο παρών κανονισμός ισχύει για μισθωτούς ή μη μισθωτούς που υπάγονται ή υπήχθησαν στη νομοθεσία ενός ή περισσοτέρων από τα κράτη μέλη και είναι υπήκοοι ενός από τα κράτη μέλη (...)».

10. Κατά το άρθρο 1, περίπτωση α', για τον σκοπό της εφαρμογής του κανονισμού οι όροι «μισθωτός» και «μη μισθωτός» σημαίνουν:

«i) κάθε πρόσωπο το οποίο είναι ασφαλισμένο δυνάμει υποχρεωτικής ή προαιρετικής συνεχίσεως της ασφαλίσεως κατά

ενός ή περισσοτέρων κινδύνων που αντιστοιχούν στους κλάδους συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως που εφαρμόζεται στους μισθωτούς ή μη μισθωτούς,

ii) κάθε πρόσωπο το οποίο είναι ασφαλισμένο υποχρεωτικώς κατά ενός ή περισσοτέρων κινδύνων που αντιστοιχούν στους κλάδους στους οποίους εφαρμόζεται ο παρών κανονισμός, στο πλαίσιο συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως που καλύπτει όλους τους κατοίκους ή το σύνολο του ενεργού πληθυσμού:

— όταν οι τρόποι διαχειρίσεως ή χρηματοδοτήσεως του συστήματος αυτού επιτρέπουν τον χαρακτηρισμό του ως μισθωτού ή μη μισθωτού, ή

— ελλείψει τέτοιων κριτηρίων, όταν το πρόσωπο είναι ασφαλισμένο δυνάμει υποχρεωτικής ή προαιρετικής συνεχίσεως της ασφαλίσεως κατά άλλου κινδύνου καθοριζομένου στο παράρτημα I, στο πλαίσιο συστήματος δημιουργηθέντος προς όφελος των μισθωτών ή μη μισθωτών ή ενός συστήματος αναφερομένου στο σημείο iii ή, ελλείψει τέτοιου συστήματος στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, όταν το πρόσωπο αυτό ανταποκρίνεται στον ορισμό του παραρτήματος I,

(...).»

11. Το Παράρτημα I του κανονισμού ορίζει:

«I. Μισθωτοί ή/και μη μισθωτοί

(άρθρο 1, περίπτωση α', σημείο ii, (...) του κανονισμού)

(...)

Γ. ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Αν ο γερμανικός φορέας είναι ο αρμόδιος φορέας για τη χορήγηση οικογενειακών παροχών, σύμφωνα με τον τίτλο III, κεφάλαιο 7, του κανονισμού, θεωρείται, κατά την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, του κανονισμού:

(...)

β) ως μη μισθωτός, πρόσωπο που ασκεί μη μισθωτή δραστηριότητα και το οποίο υποχρεούται:

— να ασφαλισθεί ή να καταβάλλει εισφορές κατά του κινδύνου γήρατος σε σύστημα ασφαλίσεως μη μισθωτών, ή

— να ασφαλισθεί στο πλαίσιο της υποχρεωτικής ασφαλίσεως συντάξεως.

(...)

Θ. ΚΑΤΩ ΧΩΡΕΣ

Ως μισθωτός, κατά την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, του κανονισμού, θεωρείται το πρόσωπο που ασκεί δραστηριότητα ή επάγγελμα χωρίς σύμβαση εργασίας.

(...)»

12. Ο τίτλος ΙΙ (άρθρα 13-17) του κανονισμού, ο οποίος τιτλοφορείται «Προσδιορισμός της εφαρμοστέας νομοθεσίας», περιέχει κανόνες άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών, οι οποίοι καθορίζουν την εφαρμοστέα νομοθεσία επί των διακινουμένων εργαζομένων. Η νομολογία του Δικαστηρίου καθιστά σαφές ότι οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ έχουν διττό σκοπό. Πρώτον, σκοπούν να εμποδίσουν την ταυτόχρονη εφαρμογή περισσοτέρων της μιας εθνικών νομοθεσιών επί προσώπων που καλύπτονται από τον κανονισμό· δεύτερον, σκοπούν να μην αφεθούν τα πρόσωπα αυτά χωρίς κοινωνική ασφάλιση για τον λόγο ότι δεν υπάρχει εφαρμοστέα επ' αυτών νομοθεσία (βλ. τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, της 3ης Μαΐου 1990, C-2/89, Kits van Heijningen, Συλλογή 1990, σ. I-1755, σκέψη 12, και της 4ης Οκτωβρίου 1991, C-196/90, De Paep, Συλλογή 1991, σ. I-4815, σκέψη 18). Σύμφωνα με τους σκοπούς αυτούς, το άρθρο 13, παράγραφος 1, θέτει τον γενικό κανόνα ότι:

«(...) 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».

13. Κατά γενικό κανόνα, κάθε πρόσωπο υπόκειται στο δίκαιο του κράτους μέλους της εργασίας του. Συνεπώς, κατά το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο β', πρόσωπο που είναι μη μισθωτός στο έδαφος κράτους μέλους υπόκειται στη νομοθεσία του κράτους αυτού, ακόμη και αν κατοικεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Ωστόσο ο κανόνας αυτός υπόκειται σε ορισμένες εξαιρέσεις, περιλαμβανομένης αυτής που προβλέπεται στο άρθρο 14α, παράγραφος 2, το οποίο ορίζει ότι:

«Το πρόσωπο που ασκεί κανονικά μη μισθωτή δραστηριότητα στο έδαφος δύο ή περισσοτέρων κρατών μελών υπόκειται στην νομοθεσία του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου κατοικεί, αν ασκεί μέρος της δραστηριότητάς του στο έδαφος αυτού του κράτους μέλους (...)».

Το άρθρο 14α, παράγραφος 2, συμπληρώνεται από το άρθρο 14α, παράγραφος 4, το σχετικό με την παρούσα υπόθεση χωρίο του οποίου έχει ως εξής:

«Αν η νομοθεσία στην οποία ένα πρόσωπο θα έπρεπε να υπαχθεί, σύμφωνα με τις παραγράφους 2 και 3, δεν του επιτρέπει να συμμετέχει, έστω και προαιρετικώς, σε σύστημα ασφαλίσεως γήρατος, ο ενδιαφερόμενος υπάγεται στη νομοθεσία του άλλου κράτους μέλους η οποία θα μπορούσε να εφαρμοστεί στην περίπτωσή του, ανεξάρτητα από αυτές τις διατάξεις (...)».

14. Έρχομαι τώρα στην εξέταση των ερωτημάτων του εθνικού δικαστηρίου όπως αναδιατυπώθηκαν πιο πάνω.

15. Όπως έχει λεχθεί, το πρώτο ζήτημα που εγείρουν τα υποβληθέντα ερωτήματα είναι το εξής: όταν ένα πρόσωπο ασκεί μη μισθωτή δραστηριότητα στο έδαφος δύο ή περισσοτέρων κρατών μελών, το δίκαιο

τίνος από τα κράτη αυτά καθορίζει αν το πρόσωπο αυτό είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', στοιχείο ii, και, συνεπώς, αν εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού;

16. Η Ολλανδική Κυβέρνηση αναφέρει ότι, για να εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού πρόσωπο που ασκεί μη μισθωτή δραστηριότητα σε δύο ή περισσότερα κράτη μέλη, αρκεί το πρόσωπο αυτό, λαμβανομένων υπόψη των ορισμών που παρατίθενται στο παράρτημα Ι, να θεωρηθεί, βάσει του δικαίου ενός από τα κράτη μέλη όπου ασκεί δραστηριότητα, ως μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii.

17. Η Ολλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι το γεγονός ότι κατά την ολλανδική νομοθεσία πρόσωπο ευρισκόμενο στη θέση του Zinnecker δεν είναι υποχρεωτικώς ασφαλισμένο για τον λόγο ότι δεν κατοικεί στις Κάτω Χώρες δεν εμποδίζει να θεωρηθεί ότι για τον σκοπό εφαρμογής του κανονισμού ένα τέτοιο πρόσωπο είναι μη μισθωτός. Κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, από τον ορισμό του μη μισθωτού, που παρατίθεται στο παράρτημα Ι προκειμένου περί των Κάτω Χωρών, προκύπτει ότι πρόσωπο ευρισκόμενο στη θέση του Zinnecker είναι, όσον αφορά τη μη μισθωτή δραστηριότητα που ασκεί στις Κάτω Χώρες, μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, παρά το ότι δεν είναι κάτοικος των Κάτω Χωρών. Επομένως, κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, το πρόσωπο αυτό εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

18. Ο Zinnecker αναφέρει ότι αν ένα πρόσωπο είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, εξαρτάται από τον ορισμό του όρου «μη μισθωτός» που παρατίθεται στο παράρτημα Ι του κανονισμού. Το παράρτημα Ι παραθέτει διαφορετικούς ορισμούς του όρου αυτού ως προς τα διάφορα κράτη μέλη. Συνεπώς, πρέπει να καθοριστεί ποιος από τους ορισμούς που περιέχονται στο παράρτημα Ι ισχύει στην περίπτωση του προσώπου που ασκεί δραστηριότητες σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη. Κατά τον Zinnecker, το ζήτημα αν ένα πρόσωπο είναι μη μισθωτός ρυθμίζεται από το δίκαιο του κράτους μέλους όπου το εν λόγω πρόσωπο ασκεί τις δραστηριότητές του. Επομένως, ο ορισμός του «μη μισθωτού» που δίδει το ολλανδικό δίκαιο πρέπει να ισχύει για τις δραστηριότητες στις Κάτω Χώρες και ο ορισμός του «μη μισθωτού» που δίδει το γερμανικό δίκαιο πρέπει να ισχύει για τις δραστηριότητες στη Γερμανία.

19. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το ζήτημα αν ένα πρόσωπο είναι μισθωτός ή μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', καθορίζεται από το δίκαιο του κράτους μέλους του οποίου η νομοθεσία είναι εφαρμοστέα βάσει των περιεχομένων στον τίτλο ΙΙ κανόνων άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών. Η Επιτροπή δέχεται ότι η προσέγγιση αυτή δεν στηρίζεται στο γράμμα του άρθρου 13, παράγραφος 1, και προβάλλει ότι η εν λόγω προσέγγιση υπαγορεύεται από τον σκοπό του τίτλου ΙΙ.

20. Κατά την Επιτροπή, αν γινόταν δεκτό ότι οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ έχουν εφαρμογή μόνον επί προσώπων που είναι μισθωτοί ή μη μισθωτοί υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', ορισμένες κατηγορίες διακινουμένων εργαζομένων θα ήταν δυνατόν να περιέλθουν στην κατάσταση να μη μπορούν να αντλήσουν οφέλη από το σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων οποιουδήποτε κράτους μέλους, παρ' όλον ότι

πληρούν τις ουσιαστικές προϋποθέσεις ασφαλίσεως σε εθνικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων. Τούτο θα συνέβαινε, για παράδειγμα, στην περίπτωση που ένα πρόσωπο, ενώ ασκεί δραστηριότητες σε κράτος μέλος του οποίου το σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων καλύπτει αποκλειστικώς τους κατοίκους, κατοικεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους του οποίου το σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων καλύπτει αποκλειστικώς τα πρόσωπα που εργάζονται εκεί. Στην περίπτωση αυτή, το ενδιαφερόμενο πρόσωπο δεν θα ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων εκατέρου κράτους μέλους και, συνεπώς, δεν θα ήταν μισθωτός ή μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α'. Επομένως, το πρόσωπο αυτό δεν θα ενέπιπτε στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, και, συνεπώς, οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ δεν θα μπορούσαν να έχουν εφαρμογή επ' αυτού. Όμως, είναι σαφές ότι το αποτέλεσμα αυτό αντιστρατεύεται τον σκοπό του κανονισμού, ο οποίος συνίσταται στην ύπαρξη ενός πλήρους συστήματος κανόνων άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται ότι το δίκαιο ενός κράτους μέλους έχει εφαρμογή.

21. Η Επιτροπή καταλήγει στο ότι το ζήτημα αν ένα πρόσωπο είναι μισθωτός ή μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', καθορίζεται από το δίκαιο του κράτους μέλους του οποίου η νομοθεσία είναι εφαρμοστέα βάσει των περιεχομένων στον τίτλο ΙΙ κανόνων άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών. Συνεπώς, κατά την Επιτροπή, είναι αναγκαίο να προσδιοριστεί πρώτα, βάσει των περιεχομένων στον τίτλο ΙΙ κανόνων άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών, το εφαρμοστέο δίκαιο επί προσώπου ευρισκομένου στη θέση του Zinnecker και κατόπιν αν το πρόσωπο αυτό εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

22. Πρέπει να πω ότι δεν θεωρώ πειστικό κανένα από τα επιχειρήματα που έχουν προβληθεί. Όπως δήλωσε η Επιτροπή με τις προφορικές παρατηρήσεις της, δεν είναι σαφές σε ποιο συμπέρασμα οδηγούν τα επιχειρήματα του Zinnecker. Ενώ συμφωνώ με την Ολλανδική Κυβέρνηση ότι ο Zinnecker εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, δεν νομίζω ότι οι λόγοι που παραθέτει στηρίζουν πλήρως το συμπέρασμα αυτό.

23. Επίσης, δεν μπορώ να δεχθώ τα επιχειρήματα της Επιτροπής. Όπως δέχεται η Επιτροπή, η προσέγγισή της δεν στηρίζεται στο γράμμα του άρθρου 13, παράγραφος 1. Κατά τη διάταξη αυτή, μόνον «τα πρόσωπα για τα οποία ισχύει ο παρών κανονισμός» υπόκεινται στους περιεχομένους στον τίτλο ΙΙ κανόνες άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών. Επομένως, ο τίτλος ΙΙ έχει εφαρμογή μόνον επί των προσώπων που καλύπτονται από το άρθρο 2, δηλ. επί των προσώπων που είναι μισθωτοί ή μη μισθωτοί υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α'. Συνεπώς, η χρησιμοποίηση των περιεχομένων στον τίτλο ΙΙ κανόνων άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών, για να αποφασισθεί αν ένα πρόσωπο είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', ανήχθη σε *petitio principii*. Επιπλέον, για τους λόγους που θα εξηγήσω, η προσέγγιση της Επιτροπής είναι αντίθετη όχι μόνον προς το γράμμα αλλά και προς τη γενική οικονομία του κανονισμού. Η Επιτροπή αναφέρει ότι η άποψή της βρίσκει έρεισμα στην απόφαση του Δικαστηρίου 39/76, *Metaalnijverheid* κατά *Mouthaan* (Συλλογή τόμος 1976, σ. 705, σκέψη 6). Όμως, είναι σαφές ότι στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο ασχολήθηκε με διαφορετικό ζήτημα και δεν εξέτασε το ζήτημα που εγείρεται στην παρούσα υπόθεση.

24. Κατά την άποψή μου, κατωτέρω δίδεται λύση που όχι μόνο συμβιβάζεται με το γράμμα και την οικονομία του κανονισμού, αλλά και καθιστά αποτελεσματική τη δικαιολογημένη μέριμνα της Επιτροπής να εξασφαλιστεί η επίτευξη των σκοπών των κανόνων του τίτλου ΙΙ.

25. Πρώτ' απ' όλα, πρέπει να σημειωθεί ότι, κατ' αρχήν, ο κανονισμός έχει εφαρμογή μόνον επί προσώπων που είναι ασφαλισμένα σε εθνικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων. Τούτο καθίσταται σαφές από την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου της αρχικής μορφής του κανονισμού 1408/71 (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73), αιτιολογική σκέψη η οποία έχει ως εξής:

«ότι, εξαιτίας των σημαντικών διαφορών που υφίστανται μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών ως προς το προσωπικό πεδίο εφαρμογής τους, είναι προτιμότερο να τεθεί η αρχή, βάσει της οποίας ο κανονισμός ισχύει για όλους τους υπηκόους των κρατών μελών που είναι ασφαλισμένοι στο πλαίσιο των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως που δημιουργήθησαν υπέρ των μισθωτών».

26. Η ίδια αρχή ακολουθείται από τον κανονισμό 1390/81 (ΕΕ 1981, L 143, σ. 1), ο οποίος επέκτεινε το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, ώστε να καλυφθούν οι μη μισθωτοί και τα μέλη των οικογενειών τους. Η τελευταία αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού έχει ως εξής:

«ότι απαιτείται (...) να προσδιοριστεί σε παράρτημα η έννοια των όρων "μισθωτός" και "μη μισθωτός", σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71, όταν ο ενδιαφερόμενος *υπάγεται σε σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως* που εφαρμόζεται σε όλους τους κατοίκους ή σε ορισμένες κατηγορίες κατοίκων ή στο σύνολο του ενεργού πληθυσμού κράτους μέλους (...)» (η υπογράμμιση δική μου).

27. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, το άρθρο 1, περίπτωση α', ορίζει τους όρους «μισθωτός» και «μη μισθωτός» αναφερόμενο σε πρόσωπα που είναι ασφαλισμένα σε εθνικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων. Όπως παρατηρεί η Επιτροπή, το αν ένα πρόσωπο είναι μισθωτός ή μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', δεν εξαρτάται από το δίκαιο του κράτους μέλους όπου το πρόσωπο αυτό ασκεί το επάγγελμά του, αλλά από το αν το πρόσωπο αυτό είναι ασφαλισμένο εντός κράτους μέλους σε σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων των μισθωτών ή των μη μισθωτών.

28. Είναι σαφές ότι για να είναι ένα πρόσωπο μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, αρκεί να είναι ασφαλισμένο σε σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων και να πληροί μόνο σε ένα κράτος μέλος τις προϋποθέσεις που καθορίζονται από τη διάταξη αυτή. Προϋπόθεση για να εμπίπτει ένα πρόσωπο στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, δεν είναι το να είναι ασφαλισμένο σε συστήματα κοινωνικών ασφαλίσεων δύο ή περισσοτέρων κρατών μελών. Επομένως, για να είναι πρόσωπο ευρισκόμενο στη θέση του Zinnecker μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, αρκεί να είναι ασφαλισμένο σε σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων και να πληροί, σε ένα από τα κράτη μέλη όπου ασκεί δραστηριότητες, τις προϋποθέσεις της διατάξεως αυτής, λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων του παραρτήματος Ι.

29. Οι προϋποθέσεις ασφαλίσεως σε εθνικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων δεν καθορίζονται από το κοινοτικό δίκαιο, αλλά

εξακολουθούν, κατ' αρχήν, να αποτελούν ζήτημα που επαφίεται στα κράτη μέλη. Λέγω «κατ'αρχήν», διότι το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι οι έννοιες του μισθωτού και του μη μισθωτού είναι όροι του κοινοτικού δικαίου και πρέπει να ερμηνεύονται διασταλτικώς (βλ., για παράδειγμα, όσον αφορά τους μη μισθωτούς, την απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Οκτωβρίου 1986, 300/84, *van Roosmalen* κατά *Bestuur van de Bedrifsvereniging voor de Gezondheid* (Συλλογή 1986, σ. 3097). Το Δικαστήριο έχει επίσης δεχθεί ότι ένα πρόσωπο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αν πληροί τις καθοριζόμενες από το εθνικό δίκαιο ουσιαστικές προϋποθέσεις ασφαλίσεως σε εθνικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων, ακόμα και αν δεν έχουν συμπληρωθεί οι αναγκαίες διατυπώσεις ασφαλίσεως στο σύστημα αυτό (βλ. την προαναφερθείσα απόφαση *Metaalnijverheid* κατά *Mouthaan*, σκέψη 10).

30. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι παρ'όλον ότι τα κράτη μέλη είναι, κατ' αρχήν, ελεύθερα να καθορίζουν τις προϋποθέσεις ασφαλίσεως στα εθνικά τους συστήματα κοινωνικών ασφαλίσεων, δεν μπορούν να καθορίζουν το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της δικής τους νομοθεσίας. Τούτο είναι ζήτημα ρυθμιζόμενο από το κοινοτικό δίκαιο. Στην υπόθεση 302/84, Ten Holder κατά Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging (Συλλογή 1986, σ. 1827), το Δικαστήριο, στη σκέψη 21 της αποφάσεως, είπε ότι:

«Πράγματι, οι διατάξεις του εν λόγω τίτλου ΙΙ αποτελούν πλήρες σύστημα κανόνων άρσεως των συγκρούσεων, το οποίο έχει ως αποτέλεσμα να αφαιρεί από το νομοθέτη κάθε κράτους μέλους την εξουσία προσδιορισμού της εκτάσεως και των προϋποθέσεων εφαρμογής της εθνικής του νομοθεσίας, όσον αφορά τα πρόσωπα που υπόκεινται στον κανονισμό αυτό και το έδαφος εντός του οποίου οι εθνικές διατάξεις παράγουν τα αποτελέσματά τους. Πράγματι, όπως έκρινε το Δικαστήριο, με τις αποφάσεις της 23ης Σεπτεμβρίου 1982 (G. T. Kijpers, 276/81, Συλλογή 1982, σ. 3027, και G. F. Koks, 275/81, Συλλογή 1982, σ. 3013), "τα κράτη μέλη δεν έχουν την ευχέρεια να καθορίζουν το μέτρο κατά το οποίο εφαρμόζεται η δική τους νομοθεσία ή η νομοθεσία ενός άλλου κράτους μέλους", εφόσον είναι "υποχρεωμένα να τηρούν τις ισχύουσες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου"».

Συνεπώς, είναι σαφές ότι οι κανόνες του τίτλου ΙΙ κατισχύουν των κανόνων των κρατών μελών που καθορίζουν το εδαφικό πεδίο εφαρμογής των νομοθεσιών τους περί κοινωνικών ασφαλίσεων. Η προσέγγιση αυτή δικαιολογείται από τον σκοπό του τίτλου ΙΙ, ο οποίος, όπως έχει ήδη λεχθεί, συνίσταται στο να εξασφαλιστεί ότι τα πρόσωπα επί των οποίων έχει εφαρμογή ο κανονισμός υπόκεινται στη νομοθεσία ενός, και μόνον ενός, κράτους μέλους. Αν τα κράτη μέλη μπορούσαν να αντικαταστήσουν τους περιεχομένους στον τίτλο ΙΙ κανόνες άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών με τους δικούς τους κανόνες, δεν θα επιτυγχανόταν ο σκοπός αυτός. Έτσι, ένα πρόσωπο θα μπορούσε να υπόκειται στη νομοθεσία δύο ή περισσοτέρων κρατών μελών ή να βρεθεί εκτός του πεδίου εφαρμογής των νομοθεσιών όλων των κρατών μελών.

31. Εφόσον τα κράτη μέλη δεν μπορούν να καθορίσουν το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της δικής τους νομοθεσίας, έπεται ότι κράτος μέλος δεν μπορεί να αρνηθεί την ασφάλιση στο σύστημά του κοινωνικών ασφαλίσεων σε πρόσωπο που πληροί τις ουσιαστικές προϋποθέσεις ασφαλίσεως στο σύστημα αυτό, για τον λόγο ότι το πρόσωπο αυτό δεν κατοικεί στο έδαφος του κράτους αυτού. Ούτε μπορεί ένα κράτος μέλος να επεκτείνει τη νομοθεσία του, έτσι ώστε να υπαγάγει στο δικό του σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων πρόσωπα που βάσει των περιεχομένων στον τίτλο ΙΙ κανόνων άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών υπάγονται στο σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων άλλου κράτους μέλους.

32. Δύο συμπεράσματα μπορούν να συναχθούν από τα παραπάνω. Αφενός, κατά το άρθρο 1, περίπτωση α', το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού ορίζεται με αναφορά σε πρόσωπα που είναι ασφαλισμένα στο σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων κράτους μέλους και, κατ' αρχήν, στα κράτη μέλη επαφίεται να καθορίζουν τις προϋποθέσεις ασφαλίσεως στα δικά τους συστήματα κοινωνικών ασφαλίσεων. Αφετέρου, κατά τον τίτλο ΙΙ, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να καθορίσει το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της δικής του νομοθεσίας. Συστηματική ερμηνεία του κανονισμού υπαγορεύει ότι το άρθρο 1, περίπτωση α', πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα του τίτλου ΙΙ. Επομένως, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να καθορίσει, βάσει των εσωτερικών του κανόνων περί του εδαφικού πεδίου εφαρμογής της νομοθεσίας του, αν ένα πρόσωπο είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', και, συνεπώς, αν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

33. Καταλήγω, συνεπώς, στο συμπέρασμα ότι το αν ένα πρόσωπο είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, εξαρτάται από το αν πληροί τόσο τις ουσιαστικές προϋποθέσεις ασφαλίσεως σε σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων κράτους μέλους όσο και τις τιθέμενες από τη διάταξη αυτή προϋποθέσεις, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι καθοριζόμενες από το εθνικό δίκαιο προϋποθέσεις όσον αφορά την εφαρμογή του εν λόγω συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων. Το πλεονέκτημα της προσεγγίσεως αυτής έγκειται στο ότι είναι συνεπής με τη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία η έννοια του μη μισθωτού πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικώς, και στο ότι αποφεύγεται το να βρεθεί ένα πρόσωπο, που πληροί τις ουσιαστικές προϋποθέσεις ασφαλίσεως σε σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων, στην κατάσταση να μην υπόκειται σε καμμία εθνική νομοθεσία για τον λόγο ότι ο τίτλος ΙΙ δεν μπορεί να έχει εφαρμογή.

34. Θα εξετάσω τώρα αν, βάσει του ανωτέρω συμπεράσματος, ο Zinnecker είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii.

35. Όπως έχει ήδη λεχθεί, κατά το ολλανδικό δίκαιο, τα πρόσωπα που κατοικούν στις Κάτω Χώρες υπόκεινται σε υποχρεωτική ασφάλιση και κατά το παράρτημα Ι το πρόσωπο που ασκεί δραστηριότητα ή επάγγελμα χωρίς σύμβαση εργασίας είναι, για τον σκοπό εφαρμογής του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, μη μισθωτός όσον αφορά την Ολλανδία. Επομένως, μη λαμβανομένης υπόψη της προϋποθέσεως κατοικίας, πρόσωπο ευρισκόμενο στη θέση του Zinnecker πληροί τις ουσιαστικές προϋποθέσεις ασφαλίσεως στο ολλανδικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων λόγω των δραστηριοτήτων του στις Κάτω Χώρες και, συνεπώς, είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii. Επομένως, εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Συνεπώς, παρέλκει η εξέταση της δυνατότητας εφαρμογής των σχετικών με τη Γερμανία διατάξεων του παραρτήματος Ι, στις οποίες αναφέρεται το πρώτο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου και οι οποίες παρατίθενται πιο πάνω στο σημείο 11.

36. Δεδομένου ότι πρόσωπο ευρισκόμενο στη θέση του Zinnecker εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, το εφαρμοστέο επ' αυτού δίκαιο καθορίζεται από τους περιεχομένους στον τίτλο ΙΙ κανόνες άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να σημειωθεί ότι, καίτοι το παράρτημα Ι ορίζει ως μη μισθωτό, για τον σκοπό εφαρμογής του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, όσον αφορά τις Κάτω Χώρες, το πρόσωπο που ασκεί δραστηριότητα ή επάγγελμα χωρίς σύμβαση εργασίας, δεν

μπορεί ο σκοπός της διατάξεως αυτής να συνίσταται στον καθορισμό του εδαφικού πεδίου εφαρμογής του ολλανδικού δικαίου. Το αν το ολλανδικό δίκαιο έχει εφαρμογή επί ενός συγκεκριμένου προσώπου καθορίζεται μόνον από τους κανόνες του τίτλου ΙΙ του κανονισμού και όχι από τις διατάξεις του παραρτήματος Ι, οι οποίες αφορούν μόνον το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Συνεπώς, προχωρώ στην εξέταση του ζητήματος τίνος κράτους μέλους το δίκαιο έχει εφαρμογή, κατά τους κανόνες του τίτλου ΙΙ, επί προσώπου ευρισκομένου στη θέση του Zinnecker.

37. Κατά το άρθρο 14α, παράγραφος 2, το πρόσωπο που ασκεί κανονικά μη μισθωτή δραστηριότητα στο έδαφος δύο ή περισσοτέρων κρατών μελών υπόκειται στη νομοθεσία του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου κατοικεί, αν ασκεί μέρος της δραστηριότητάς του εκεί. Από τα πραγματικά περιστατικά, όπως εκτέθηκαν στη διάταξη περί παραπομπής, προκύπτει ότι κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα ο Zinnecker μοίραζε τον χρόνο του περίπου κατά το ήμισυ στις Κάτω Χώρες και κατά το ήμισυ στη Γερμανία. Επομένως, κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα υπέκειτο στη νομοθεσία της Γερμανίας, κράτους στο οποίο κατοικούσε.

38. Το ότι το γερμανικό δίκαιο δεν έχει θεσπίσει σύστημα υποχρεωτικής ασφαλίσεως, ώστε να ασφαλίζονται σε αυτό πρόσωπα ευρισκόμενα στη θέση του Zinnecker, δεν καθιστά τις διατάξεις του άρθρου 14α, παράγραφος 2, μη εφαρμόσιμες στην περίπτωση τέτοιου προσώπου. Το άρθρο 14α, παράγραφος 4, καθιστά σαφές ότι ο περιεχόμενος στο άρθρο 14α, παράγραφος 2, κανόνας άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών έχει εφαρμογή, αρκεί το ενδιαφερόμενο πρόσωπο να δικαιούται να υπαχθεί σε προαιρετικό συνταξιοδοτικό σύστημα στο κράτος μέλος όπου κατοικεί. Μόνον αν το δίκαιο αυτού του κράτους μέλους δεν επιτρέπει στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο να υπαχθεί έστω και προαιρετικώς σε συνταξιοδοτικό σύστημα, οι διατάξεις του άρθρου 14α, παράγραφος 2, καθίστανται ανεφάρμοστες και το ενδιαφερόμενο πρόσωπο υπόκειται στο δίκαιο ενός από τα άλλα κράτη μέλη όπου ασκεί μη μισθωτή δραστηριότητα. Όπως έχει λεχθεί, ο Zinnecker είχε το δικαίωμα να ζητήσει να καλυφθεί από συνταξιοδοτική ασφάλιση στη Γερμανία, αλλά δεν το έπραξε. Συνεπώς, είναι σαφές ότι το εφαρμοστέο δίκαιο επί προσώπου ευρισκομένου στη θέση του Zinnecker καθορίζεται από το άρθρο 14α, παράγραφος 2, και ότι, επομένως, το πρόσωπο αυτό υπόκειται στη νομοθεσία της Γερμανίας.

39. Κατά το άρθρο 14α, παράγραφος 2, όταν ένα πρόσωπο είναι μη μισθωτός σε δύο ή περισσότερα κράτη μέλη, το δίκαιο ενός μόνον από τα κράτη αυτά έχει εφαρμογή. Τούτο καθίσταται σαφές από το άρθρο 14δ, παράγραφος 1, το οποίο ορίζει ότι το πρόσωπο που αναφέρεται, *μεταξύ άλλων άρθρων*, στο άρθρο 14α, παράγραφος 2, θεωρείται, για τον σκοπό της εφαρμογής της νομοθεσίας που καθορίζεται σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, ότι άσκησε το σύνολο των δραστηριοτήτων του στο έδαφος του ενδιαφερομένου κράτους μέλους. Επομένως, πρόσωπο ευρισκόμενο στη θέση του Zinnecker υπόκειται στο γερμανικό δίκαιο όσον αφορά και τις δραστηριότητές του στη Γερμανία και στις Κάτω Χώρες. Η παρούσα υπόθεση δεν αποτελεί περίπτωση όπου η ολλανδική νομοθεσία έχει εφαρμογή όσον αφορά τις δραστηριότητες στις Κάτω Χώρες και η γερμανική νομοθεσία έχει εφαρμογή όσον αφορά τις δραστηριότητες στη Γερμανία. Τούτο θα ήταν αντίθετο προς το γράμμα και το πνεύμα των άρθρων 14α, παράγραφος 2, 14δ, παράγραφος 1, καθώς

και 13, παράγραφος 1, κατά τα οποία, επιφυλασσομένων των εξαιρέσεων που προβλέπει ο κανονισμός, το πρόσωπο επί του οποίου έχει εφαρμογή ο κανονισμός υπόκειται στο δίκαιο ενός μόνον κράτους μέλους.

40. Κατέληξα στο συμπέρασμα ότι ο Zinnecker υπόκειται στο γερμανικό δίκαιο. Ως αποτέλεσμα του συμπεράσματος αυτού προκύπτει το ότι ο Zinnecker δεν είναι ασφαλισμένος ούτε στις Κάτω Χώρες ούτε στη Γερμανία. Ωστόσο, αυτή η ανεπιθύμητη συνέπεια δεν είναι αποτέλεσμα των περιεχομένων στον κανονισμό κανόνων άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών. Είναι αποτέλεσμα του ότι το γερμανικό δίκαιο προβλέπει μόνον την προαιρετική ασφάλιση προσώπων ευρισκομένων στη θέση του Zinnecker και του ότι αυτός επέλεξε να μην προβεί σε αυτού του είδους την ασφάλιση.

41. Πρέπει να σημειωθεί ότι η κατάσταση θα ήταν διαφορετική, αν ο Zinnecker ασκούσε δραστηριότητες ως μη μισθωτός στις Κάτω Χώρες. Όπως έχει λεχθεί, κατά το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο β', πρόσωπο που είναι μη μισθωτός στο έδαφος ενός κράτους μέλους υπόκειται στην νομοθεσία του κράτους αυτού, ακόμα και αν κατοικεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Επομένως, αν ο Zinnecker ήταν μη μισθωτός μόνο στις Κάτω Χώρες, θα υπέκειτο στο ολλανδικό δίκαιο, παρά το ότι κατοικούσε στη Γερμανία. Στην περίπτωση αυτή, η προϋπόθεση κατοικίας που τίθεται από την ολλανδική νομοθεσία δεν θα μπορούσε να τύχει επικλήσεως προκειμένου να μη γίνει δεκτή η ασφάλιση του Zinnecker στο ολλανδικό σύστημα υποχρεωτικής κοινωνικής ασφαλίσεως. Αν αυτό ήταν δυνατόν, το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο β', θα ήταν ανενεργό. Το αποτέλεσμα της διατάξεως αυτής συνίσταται ακριβώς στην αντικατάσταση της προϋποθέσεως της κατοικίας με την προϋπόθεση να είναι το πρόσωπο μη μισθωτός στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους (βλ., στο πλαίσιο αυτό, την προαναφερθείσα απόφαση *Kits van Heijningen*, σκέψη 21).

42. Πριν τελειώσω, θα ήθελα να σημειώσω μια διαφορά μεταξύ της προσεγγίσεως που προτάθηκε από την Επιτροπή και της προσεγγίσεως που ακολούθησα πιο πάνω.

43. Υπενθυμίζω ότι κατά την Επιτροπή είναι αναγκαίο πρώτα να προσδιοριστεί, βάσει των περιεχομένων στον τίτλο ΙΙ κανόνων άρσεως συγκρούσεως νομοθεσιών, το εφαρμοστέο δίκαιο επί προσώπου ευρισκομένου στη θέση του Zinnecker και κατόπιν αν ένα τέτοιο πρόσωπο εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

44. Η Επιτροπή καταλήγει στο ότι, κατά το άρθρο 14α, παράγραφος 2, ο Zinnecker υπόκειται στο γερμανικό δίκαιο. Προχωρεί στην εξέταση του αν, κατά το γερμανικό δίκαιο, ο Zinnecker είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α'. Εφόσον αυτός δεν είναι ασφαλισμένος σε σύστημα υποχρεωτικής ή προαιρετικής ασφαλίσεως στη Γερμανία, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, για τον σκοπό εφαρμογής του άρθρου 1, περίπτωση α', ο Zinnecker δεν είναι μη μισθωτός και, συνεπώς, δεν εμπίπτει στο *προσωπικό* πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

45. Κατά την Επιτροπή, εφόσον ο Zinnecker δεν καλύπτεται από τον κανονισμό, έπεται ότι το αν υπάγεται σε σύστημα υποχρεωτικής κοινωνικής ασφαλίσεως στις Κάτω Χώρες εξαρτάται από τις διατάξεις της ολλανδικής νομοθεσίας, περιλαμβανομένων

και αυτών που καθορίζουν το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας αυτής. Εφόσον, κατά το ολλανδικό δίκαιο, πρόσωπο που ασκεί μη μισθωτή δραστηριότητα υπόκειται σε υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση μόνον αν είναι κάτοικος των Κάτω Χωρών, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι ο Zinnecker δεν υπάγεται στο σύστημα αυτό.

46. Έτσι, το αποτέλεσμα της προσεγγίσεως της Επιτροπής μπορεί να φαίνεται το ίδιο με το αποτέλεσμα στο οποίο κατέληξα. Ωστόσο, υπάρχει διαφορά στις συνέπειες. Κατά την Επιτροπή, ο Zinnecker βρίσκεται εκτός του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού. Συνεπώς, από την προσέγγιση της Επιτροπής προκύπτει ότι οι Κάτω Χώρες θα μπορούν, επεκτείνοντας το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας τους, να υπαγάγουν στο σύστημά τους κοινωνικών ασφαλίσεων πρόσωπα ευρισκόμενα στη θέση του Zinnecker. Αυτό δεν θα ήταν δυνατόν υπό την προσέγγιση που έχω προτείνει, δεδομένου ότι, κατά την προσέγγιση αυτή, ο Zinnecker εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού και, συνεπώς, το εφαρμοστέο επ' αυτού δίκαιο καθορίζεται μόνον από τις διατάξεις του τίτλου ΙΙ.

47. Μου φαίνεται ότι η προσέγγιση που έχω προτείνει είναι περισσότερο σύμφωνη με τους σκοπούς και την οικονομία του κανονισμού. Τυχόν αποδοχή της προσεγγίσεως που προτάθηκε από την Επιτροπή συνεπάγεται ότι οι Κάτω Χώρες θα μπορούν να επεκτείνουν τη νομοθεσία τους, ώστε να την καταστήσουν εφαρμόσιμη επί προσώπου ευρισκομένου στη θέση του Zinnecker, χωρίς η επέκταση αυτή να εντάσσει το εν λόγω πρόσωπο στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Τούτο, όμως, θα ήταν αντίθετο προς την οικονομία του κανονισμού, κατά την οποία πρόσωπα που είναι ασφαλισμένα σε σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων κράτους μέλους εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Θα σήμαινε επίσης ότι ο Zinnecker θα υπέκειτο στο ολλανδικό δίκαιο, χωρίς να μπορεί να αντλήσει οφέλη από τις διατάξεις του κανονισμού. Επομένως, κατά την άποψή μου, στις συνέπειες της προσεγγίσεως της Επιτροπής υφίσταται ένας πρόσθετος λόγος περί του ότι δεν πρέπει να ακολουθηθεί η προσέγγιση αυτή. Το κενό που προκύπτει από το ότι το γερμανικό δίκαιο δεν προβλέπει υποχρεωτική ασφάλιση δεν πρέπει να καλυφθεί με το να παρασχεθεί στις Κάτω Χώρες η δυνατότητα να επεκτείνουν τη νομοθεσία τους μονομερώς και μη λαμβάνοντας υπόψη την οικονομία του κανονισμού. Αν θεωρηθεί ότι ενδείκνυται η κάλυψη του κενού αυτού, τούτο θα πρέπει να γίνει με τροποποίηση του κανονισμού.

48. Χάριν πληρότητας, θα εξετάσω μια εναλλακτική προσέγγιση, η οποία, αν ακολουθηθεί, θα οδηγήσει στο ίδιο συμπέρασμα με αυτό που κατέληξε η Επιτροπή, δηλαδή στο ότι πρόσωπο στη θέση του Zinnecker βρίσκεται εκτός του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού. Η προσέγγιση αυτή έχει το πλεονέκτημα της απλότητας, αλλά, όπως θα εξηγήσω, αντιστρατεύεται τους σκοπούς του τίτλου ΙΙ.

49. Όπως προείπα, πρόσωπο ευρισκόμενο στη θέση του Zinnecker, για να είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, πρέπει, όπως ορίζεται στη διάταξη αυτή, να είναι ασφαλισμένο σε σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων ενός των κρατών μελών όπου ασκεί δραστηριότητες. Θα μπορούσε να προβληθεί ότι ο Zinnecker βρίσκεται εκτός του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού για τον λόγο ότι δεν είναι ασφαλισμένος σε τέτοιο σύστημα ούτε

βάσει του γερμανικού ούτε βάσει του ολλανδικού δικαίου. Είναι σαφές ότι βάσει του γερμανικού δικαίου δεν είναι μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, διότι δεν είναι ασφαλισμένος σε κανένα ασφαλιστικό σύστημα στη Γερμανία. Θα μπορούσε να προβληθεί ότι ούτε βάσει του ολλανδικού δικαίου είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii. Τούτο οφείλεται, αφενός, στο ότι, κατά το ολλανδικό δίκαιο, ο μη μισθωτός είναι ασφαλισμένος στο εθνικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων μόνον αν είναι κάτοικος των Κάτω Χωρών και, αφετέρου, στο ότι, όπως έχει ήδη λεχθεί, το αποτέλεσμα του παρατιθεμένου στο παράρτημα I ορισμού της εννοίας του μη μισθωτού δεν συνίσταται στο να αγνοηθεί αυτή η προϋπόθεση κατοικίας. Συνεπώς, θα μπορούσε να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι, κατά το ολλανδικό δίκαιο, ο Zinnecker δεν είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, διότι δεν κατοικεί στις Κάτω Χώρες.

50. Ωστόσο, η προσέγγιση αυτή αντιστρατεύεται τους σκοπούς του τίτλου ΙΙ. Τούτο οφείλεται στο ότι, κατά την προσέγγιση αυτή, ο λόγος για τον οποίο πρόσωπο ευρισκόμενο στη θέση του Zinnecker δεν είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, δεν έγκειται στο ότι το πρόσωπο αυτό δεν πληροί τις ουσιαστικές προϋποθέσεις ασφαλίσεως στο ολλανδικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων, αλλά στο ότι δεν πληροί την προϋπόθεση κατοικίας που θέτει το ολλανδικό δίκαιο. Συνεπώς, αν γινόταν δεκτή η άποψη αυτή, ένα κράτος μέλος θα μπορούσε, βάσει των δικών του κανόνων περί του εδαφικού πεδίου εφαρμογής της νομοθεσίας του, να καθορίσει αν ένα πρόσωπο είναι μη μισθωτός υπό την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση α', σημείο ii, και, επομένως, αν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Όμως, όπως έχω ήδη πει, τούτο θα ήταν αντίθετο προς τους σκοπούς του τίτλου ΙΙ και την οικονομία του κανονισμού. Επομένως, η προσέγγιση αυτή πρέπει να απορριφθεί.

51. Δεδομένου ότι κατέληξα στο συμπέρασμα ότι μόνον το γερμανικό δίκαιο έχει εφαρμογή επί προσώπου ευρισκομένου στη θέση του Zinnecker, παρέλκει να δοθεί απάντηση στο τέταρτο και πέμπτο ερώτημα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο.

Συμπέρασμα

52. Είμαι, συνεπώς, της γνώμης ότι στα ερωτήματα του εθνικού δικαστηρίου πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

Όταν πρόσωπο κατοικεί στη Γερμανία, ασκεί δραστηριότητες ως μη μισθωτός εν μέρει στη Γερμανία και εν μέρει στις Κάτω Χώρες και εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού για τον λόγο ότι, αν κατοικούσε στις Κάτω Χώρες θα υπέκειτο σε υποχρεωτική ασφάλιση εντός αυτού του κράτους μέλους, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι το εν λόγω πρόσωπο υπόκειται αποκλειστικώς στη γερμανική νομοθεσία.