ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIMONE ROZÈS ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 27 ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 1983 [1]

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της συνθήκης ΕΟΚ, το Bundessozialgericht σας υπέβαλε το ακόλουθο ερώτημα:

«Πρέπει σε ένα ορφανό ιταλικής ιθαγενείας, που είχε πάντοτε την κατοικία του στην Ιταλία, να καταβληθεί από το γερμανικό συνταξιοδοτικό ασφαλιστικό φορέα συμπληρωματικό ποσό στη σύνταξη ορφανού που του χορηγείται από τον ιταλικό ασφαλιστικό συνταξιοδοτικό φορέα, όταν ο πατέρας του είχε καταβάλει εισφορές τόσο στο γερμανικό όσο και στον ιταλικό ασφαλιστικό συνταξιοδοτικό φορέα, μόνες δε οι γερμανικές εισφορές αρκούσαν για τη θεμελίωση δικαιώματος συντάξεως ορφανού βάσει της γερμανικής νομοθεσίας;»

I — Τα πραγματικά περιστατικά έχουν ως εξής:

Ο Benito D'Amario, γεννηθείς στις 8 Οκτωβρίου 1963, είναι υιός διακινούμενου εργαζομένου ιταλικής ιθαγενείας.

Ο πατέρας του εργάστηκε διαδοχικά στη Γερμανία και στην Ιταλία.

Στην πρώτη από τις χώρες αυτές, συμπλήρωσε περίοδο ασφαλίσεως 83 μηνών (από τον Απρίλιο 1964 μέχρι τον Ιανουάριο 1969).

Επανελθών στην Ιταλία το 1970, εξακολούθησε να εργάζεται ως μισθωτός μέχρι το Δεκέμβριο του 1974, συμπλήρωσε δηλαδή περίοδο ασφαλίσεως 111 μηνών.

Δεδομένου ότι κρίθηκε ανίκανος προς εργασία, έλαβε δυνάμει των διατάξεων του κανονισμού του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1971 (1408/71) [2], οι οποίες εφαρμόστηκαν στην περίπτωσή του από την 1η Μαρτίου 1974, αφενός, από το Landesversicherungsanstalt του Schwaben σύνταξη βάσει της γερμανικής νομοθεσίας και, αφετέρου, από το Istituto Nazionale per la Previdenza Soziale σύνταξη, καθώς και οικογενειακά επιδόματα για τον προστατευόμενο υιό του.

Πέθανε στις 11 Ιανουαρίου 1980. Μετά το θάνατό του, ο γερμανικός οργανισμός κοινωνικής ασφάλισης χορήγησε στη χήρα του ανάλογη σύνταξη. Αντίθετα, αρνήθηκε να καταβάλει επιπλέον μια παροχή ορφανού, έστω και ανάλογη, στον Benito D'Amario, βάσει της γερμανικής νομοθεσίας, στηριχθέν στην παράγραφο 2 του άρθρου 78 του κανονισμού 1408/71, που ορίζει:

«Οι παροχές για ορφανά χορηγούνται, οποιοδήποτε κι αν είναι το κράτος μέλος κατοικίας του ορφανού ή του φυσικού ή νομικού προσώπου που βαρύνεται με την πραγματική συντήρησή του, κατά τους ακόλουθους κανόνες:

...

6) για το ορφανό αποθανόντος εργαζομένου, ο οποίος είχε υπαχθεί στις νομοθεσίες πολλών κρατών μελών:

i) σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους, στο έδαφος του οποίου κατοικεί το ορφανό, αν το δικαίωμα για μία από τις παροχές που αναφέρονται στην παράγραφο 1 εγεννήθη κατά τη νομοθεσία του κράτους αυτού...

1 — Μετάφραση από τα γαλλικά.

2 — Περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73).

ii) στις υπόλοιπες περιπτώσεις, σύμφωνα με εκείνη από τις νομοθεσίες των κρατών αυτών, υπό την οποία είχε πραγματοποιήσει ο εργαζόμενος που απέθανε τη μεγαλύτερη ασφαλιστική περίοδο, αν το δικαίωμα για μία από τις παροχές που αναφέρονται στην παράγραφο 1 εγεννήθη κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας αυτής . . .

Η νομοθεσία του κράτους μέλους που ισχύει για την καταβολή των παροχών που αναφέρονται στο άρθρο 77 υπέρ των τέκνων δικαιούχου συντάξεων εξακολουθεί εντούτοις να ισχύει μετά το θάνατο του δικαιούχου αυτού για την καταβολή των παροχών στα ορφανά του.»

Προς δικαιολογία της άρνησης αυτής προβλήθηκε το γεγονός ότι ο ιταλικός οργανισμός κατέβαλε ο ίδιος παροχή ορφανού στον Benito D'Amario, ο οποίος ουδέποτε είχε εγκαταλείψει την Ιταλία και ότι η διάρκεια των περιόδων ασφάλισης που συμπλήρωσε ο πατέρας του στο κράτος αυτό ήταν μακρότερη από ό,τι στη Γερμανία.

Το Sozialgericht του Augsburg, όπου προσέφυγε ο Benito D'Amario ζητώντας την ακύρωση της αρνήσεως αυτής, τον δικαίωσε και υποχρέωσε το γερμανικό οργανισμό να καταβάλει στο ορφανό σύνταξη βάσει της γερμανικής νομοθεσίας, κατά το μέτρο που το ύψος της υπερέβαινε την παροχή που αυτός εισέπραττε βάσει της ιταλικής νομοθεσίας.

Ο γερμανικός οργανισμός κοινωνικής ασφαλίσεως έφερε την υπόθεση ενώπιον του Bundessozialgericht, το ανώτατο δε αυτό δικαστήριο σας υπέβαλε το ερώτημα που πριν από λίγο σας υπενθύμισα.

II — Η άποψη του γερμανικού ασφαλιστικού φορέα στηρίζεται στο *γράμμα* της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως.

Σε περίπτωση που ο εργαζόμενος έχει υπαχθεί στις νομοθεσίες δύο ή περισσότερων κρατών μελών, οι παροχές για το ορφανό χορηγούνται σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους *κατοικίας*, όταν με τη νομοθεσία αυτή θεμελιώνεται τέτοιο δικαίωμα [1]. Όταν ο εργαζόμενος που έχει υπαχθεί στις νομοθεσίες δύο (ή περισσότερων) κρατών μελών εισπράττει, εν ζωή, πλέον της αναπηρικής συντάξεως, προσαυξήσεις για προστατευόμενα τέκνα ή οικογενειακά επιδόματα από τον οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης του κράτους κατοικίας του τέκνου αυτού, ο φορέας αυτός υποχρεούται, μετά το θάνατο του ανιόντος, να καταβάλει τις παροχές ορφανού, σύμφωνα με τη νομοθεσία του εν λόγω κράτους, όταν η νομοθεσία αυτή θεμελιώνει δικαίωμα για μια τέτοια καταβολή [2].

Η παραπάνω μέθοδος φαίνεται να συμφωνεί και με το *σκοπό* που επιδιώκει η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση:

Για την επίλυση των δυσχερειών που προκύπτουν από τις διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών (ορισμένες προβλέπουν την καταβολή οικογενειακών επιδομάτων στα τέκνα των δικαιούχων συντάξεων, άλλες τη χορήγηση συμπληρωμάτων σύνταξης και συντάξεων ορφανών, άλλες, τέλος, σώρευση των διαφόρων αυτών πλεονεκτημάτων), το άρθρο 77 του κανονισμού 1408/71 [3] καθιερώνει την αρχή της εξομοίωσης προς τα οικογενειακά επιδόματα κάθε πλεονεκτήματος που χορηγείται βάσει άλλων κλάδων κοινωνικής ασφάλισης στα τέκνα εργαζομένων οι οποίοι είναι συνταξιούχοι ή έχουν πεθάνει.

Οι παροχές για τα τέκνα χορηγούνται δυνάμει της νομοθεσίας και χρεώνονται στον αρμόδιο φορέα *ενός και μόνου* κράτους μέλους, ως εάν ο εργαζόμενος είχε διανύσει όλη του τη σταδιοδρομία υπό τη

1 — Άρθρο 78, παράγραφος 2, στοιχείο 6, υπό i).

2 — Άρθρο 78, παράγραφος 2, στοιχείο 6, υπό ii).

3 — Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 2864/72 της 31ης Δεκεμβρίου 1972, ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001.

νομοθεσία του κράτους αυτού. Η εφαρμοστέα νομοθεσία προσδιορίζεται σύμφωνα με κριτήρια που είναι ανάλογα προς εκείνα τα οποία τηρούνται για τη χορήγηση παροχών σε είδος της ασφάλισης ασθένειας μητρότητας στους δικαιούχους σύνταξης.

Εξάλλου, το άρθρο 79, παράγραφος 3, προβλέπει την αναστολή του δικαιώματος προς παροχές που οφείλονται δυνάμει των άρθρων 77 και 78, όταν τα τέκνα θεμελιώνουν δικαίωμα προς παροχές ή οικογενειακά επιδόματα βάσει της νομοθεσίας άλλου κράτους μέλους λόγω ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας.

Ο κατ' αυτόν τον τρόπο επιδιωκόμενος σκοπός είναι διττός:

Η νομοθεσία από την οποία ευεργετείται το ορφανό πρέπει να προσδιορίζεται άπαξ και, μετά την εξάντληση των δικαιωμάτων που προβλέπονται από αυτή, δεν υπάρχει λόγος αναδρομής σε άλλη νομοθεσία που ενδεχομένως επιτρέπει τη χορήγηση συμπληρωματικών παροχών.

Πρέπει εξάλλου να αποφεύγεται η καταβολή μειωμένων παροχών ή, αντίθετα, σώρευση (μερική ή ολική) παροχών ανάλογα με τη χώρα κατοικίας του ορφανού, όταν ο αποθανών εργαζόμενος είχε υπαχθεί, κατά τη διάρκεια της σταδιοδρομίας του, σε νομοθεσίες που προβλέπουν η μεν την καταβολή συντάξεων, η δε τη χορήγηση οικογενειακών επιδομάτων στα ορφανά.

III — 1. Παρ' όλ' αυτά, η υλοποίηση του στόχου αυτού και η εφαρμογή αυτών των μεθόδων εξαρτώνται από την τήρηση μιας γενικής αρχής την οποία η πλούσια νομολογία του Δικαστηρίου σας αντλεί από το άρθρο 51 της συνθήκης και από τους κανονισμούς που θεσπίστηκαν για την εφαρμογή της διατάξεως αυτής και η οποία διευκρινίζει ότι

«η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση δεν πρέπει να εφαρμόζεται, πλην ρητής εξαίρεσης *σύμφωνης* με τους σκοπούς της συνθήκης, κατά τρόπο που να αφαιρεί από το διακινούμενο εργαζόμενο ή από τους έλκοντες από αυτόν δικαίωμα το ευεργέτημα τμήματος της νομοθεσίας κράτους μέλους [1].»

Στην απόφασή σας Laterza της 12ης Ιουνίου 1980 [2], η οποία πραγματεύεται *οικογενειακά επιδόματα* [3], έγινε επανάληψη του χωρίου αυτού, με την προσθήκη ότι η κανονιστική αυτή ρύθμιση δεν πρέπει επίσης να εφαρμόζεται κατά τρόπο ώστε «να συνεπάγεται μείωση των παροχών που οφείλονται δυνάμει της νομοθεσίας αυτής, συμπληρούμενης από το κοινοτικό δίκαιο».

Έχετε κρίνει ότι:

«ο κανονισμός 1408/71, θεσπίζοντας και αναπτύσσοντας τους κανόνες συντονισμού των εθνικών νομοθεσιών, εμπνέεται πράγματι από τη θεμελιώδη αρχή, εκφραζόμενη στις αιτιολογικές σκέψεις 7 και 8, κατά την οποία οι παραπάνω κανόνες πρέπει να εξασφαλίζουν στους εργαζομένους, οι οποίοι μετακινούνται εντός της Κοινότητας, το σύνολο των παροχών που έχουν αποκτήσει στα διάφορα κράτη μέλη, "*στο πλέον ψηλό όριο των ποσών* των παροχών αυτών".»

Πλέον πρόσφατα, έχετε υπομνήσει ότι,

«δυνάμει μιας πάγιας νομολογίας που εμπνέεται από τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και από τους αντικειμενικούς σκοπούς του άρθρου 51 της συνθήκης ΕΟΚ, ένας κανόνας που αποσκοπεί στην αποτροπή της σωρεύσεως οικογενειακών επιδομάτων δεν εφαρμόζεται, παρά μόνο κατά το μέτρο που δεν αποστερεί χωρίς λόγο από τους ενδιαφερομένους το δικαίωμα επί παροχών

1 — Απόφαση της 6. 3. 1979, υπόθεση 100/78, Rossi, Recueil σ. 844, σκέψη 14.

2 — Υπόθεση 733/79, Recueil σ. 1925, σκέψη 8.

3 — Άρθρο 77, παράγραφος 2, στοιχείο 6, υπό ι).

που βασίζεται στη νομοθεσία ενός *κράτους* μέλους [1].»

Με την απόφασή σας Gravina [2], επεκτείνατε την ερμηνεία αυτή στις *παροχές για τα ορφανά,* διευκρινίζοντας ότι:

«ο σκοπός του άρθρου 51 δεν είναι δυνατό να επιτευχθεί αν οι εργαζόμενοι, λόγω της άσκησης του δικαιώματός τους να κυκλοφορούν ελεύθερα, έπρεπε να χάσουν τα πλεονεκτήματα της κοινωνικής ασφάλισης που τους εξασφαλίζει, εν πάση περιπτώσει, μόνη η νομοθεσία κράτους μέλους.»

Η υπόθεση αυτή αφορούσε την άρνηση *συνεχίσεως* της καταβολής μιας σύνταξης σε ορφανά που είχαν μεταφέρει την κατοικία τους σε κράτος μέλος όπου μπορούσαν να τύχουν άλλων παροχών βάσει της ίδιας αιτίας.

2. Η ιδιομορφία της παρούσας υπόθεσης έγκειται στο γεγονός ότι το ορφανό κατοικούσε πάντοτε στην Ιταλία και ότι το δικαίωμα προς υψηλότερες παροχές — το οποίο δεν αμφισβητείται ότι θεμελιώνεται δυνάμει μόνης της γερμανικής νομοθεσίας [3] — δεν έχει ακόμα αποτελέσει αντικείμενο εκκαθάρισης.

Η ιδιομορφία όμως αυτή δεν μου φαίνεται ότι πρέπει να επηρεάσει το περιεχόμενο της ερμηνείας που δόθηκε με την απόφασή σας Gravina, το διατακτικό της οποίας ουδόλως υπαινίσσεται εξάλλου μεταβολή της κατοικίας, ούτε πραγματική καταβολή υψηλότερης παροχής.

Όσον αφορά τη *μεταβολή της κατοικίας,* στην υπόθεση Laterza, απορρίψατε τον ισχυρισμό που συνίσταται στο γεγονός ότι τα τέκνα, υπέρ των οποίων είχαν ζητηθεί επιδόματα βάσει μόνης της βελγικής νομοθεσίας, ουδέποτε κατοίκησαν στο Βέλγιο.

Από την απόφαση Beeck προκύπτει ότι

«ο σκοπός του κανονισμού 1408/71 εγγυάται σε όλους τους εργαζόμενους υπηκόους των κρατών μελών που διακινούνται στην Κοινότητα την ισότητα μεταχειρίσεως έναντι των διαφόρων εθνικών νομοθεσιών και την απόλαυση των παροχών κοινωνικής ασφάλισης ανεξαρτήτως του τόπου εργασίας τους ή κατοικίας τους [4].»

Αν το ορφανό επρόκειτο να στερηθεί το πλεονέκτημα που αντιπροσωπεύει το συμπλήρωμα που απορρέει από το υψηλότερο ποσό της γερμανικής παροχής, ο διακινούμενος εργαζόμενος θα ήταν, στην πραγματικότητα, εκείνος που θα εστερείτο το δικαίωμα που του έχει κατ' αυτό τον τρόπο αναγνωριστεί με τη νομολογία σας.

Όσον αφορά την *αναγνώριση του δικαιώματος,* έστω κι αν το άρθρο 78 του κανονισμού αποβλέπει στον προσδιορισμό μιας ενιαίας νομοθεσίας για τη χορήγηση παροχών προς ορφανά *και* οικογενειακών επιδομάτων, αυτοί οι δύο τύποι παροχών είναι διαφορετικής φύσης.

Με την απόφασή σας Laumann έχετε αποφανθεί ότι

«τα οικογενειακά επιδόματα, στο σύστημα του κανονισμού 1408/71, πηγάζουν από την πραγματική εργασιακή σχέση (έστω κι αν ο εργαζόμενος δεν είναι εν ενεργεία πλέον) και έχουν ως άμεσο και αποκλειστικό δικαιούχο τον ίδιο τον εργαζόμενο» [5]

και ότι

«ο άμεσος και αποκλειστικός δικαιούχος της σύνταξης ορφανού είναι το ίδιο το

1 — Απόφαση της 19. 2. 1981, υπόθεση 104/80, Beeck, Συλλογή σ. 515, σκέψη 12.

2 — Απόφαση της 9. 7. 1980, υπόθεση 807/79, Recueil σ. 2218, σκέψη 6.

3 — 60 μήνες ασφάλισης.

4 — Απόφαση της 19. 2. 1981, υπόθεση 104/80, Συλλογή σ. 513, σκέψη 7.

5 — Απόφαση της 16. 3. 1978, υπόθεση 115/77, Recueil σ. 816, σκέψη 7.

ορφανό, η δε σύνταξη, όπως και οι άλλες παροχές επιζώντων, αποτελεί τη διαχρονική προέκταση μιας προϋφιστάμενης εργασιακής σχέσης, η οποία εξαφανίστηκε με το θάνατο του εργαζομένου [1].»

3. Κατά συνέπεια, η εφαρμογή του άρθρου 78 του κανονισμού είναι σύμφωνη με τη συνθήκη μόνο κατά το μέτρο που εγγυάται στους έλκοντας από τους εργαζομένους δικαιώματα το υψηλότερο ποσό που προκύπτει από το συνδυασμό των διατάξεων στις οποίες αυτοί είχαν υπαχθεί.

Πράγματι, δεν πρόκειται για ένα πραγματικό «συμπλήρωμα» σύνταξης: η παροχή προς ορφανό πατρός (Halbwaisenrente), που οφείλεται, εν πάση περιπτώσει, βάσει αποκλειστικά των γερμανικών περιόδων ασφαλίσεως για το χρόνο μεταξύ του θανάτου του πατέρα (1η Φεβρουαρίου 1980) και της ημερομηνίας κατά την οποία το ορφανό έγινε 18 ετών (31 Οκτωβρίου 1981), *μειώνεται* κατά το ποσό των παροχών που καταβάλλει ο ιταλικός φορέας. Επομένως, μόνο τμήμα της γερμανικής νομοθεσίας είναι εφαρμοστέο επί του ορφανού. Έχετε δεχτεί ότι είναι θεμιτή τέτοια διαφοροποιημένη καταβολή, στον τομέα των οικογενειακών επιδομάτων [2].

Βεβαίως, θα μπορούσαν εντεύθεν να ανακύψουν δυσχέρειες στις σχέσεις μεταξύ των οργανισμών που βαρύνονται με την καταβολή παροχών, πλην όμως οι διοικητικές επιβαρύνσεις ή οι περιπλοκές που απορρέουν από την προτεινόμενη ερμηνεία δεν πρέπει να εκμηδενίζουν την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

Αν η εφαρμογή της ερμηνείας που σας προτείνω συνεπάγεται την απώλεια της οικονομικής ισορροπίας στις σχέσεις μεταξύ των ασφαλιστικών φορέων δύο ή περισσοτέρων κρατών μελών, στην Επιτροπή εναπόκειται να προτείνει ένα καινούργιο σύστημα κατανομής των επιβαρύνσεων.

Απαντώντας στο υποβληθέν ερώτημα, προτείνω να αποφανθείτε ως εξής:

Ορφανό που έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους και έχει πάντοτε κατοικήσει στη χώρα αυτή, του οποίου ο πατέρας έχει καταβάλει ασφαλιστικές εισφορές για σύνταξη από αυτό το κράτος μέλος και από ένα άλλο, δικαιούται να του καταβληθεί από τον ασφαλιστικό φορέα σύνταξης του δεύτερου αυτού κράτους συμπλήρωμα στη σύνταξη που του έχει χορηγηθεί από τον ασφαλιστικό φορέα του κράτους κατοικίας, όταν οι εισφορές που καταβλήθηκαν στο δεύτερο κράτος αρκούν για τη θεμελίωση του δικαιώματος σύνταξης ορφανού βάσει της νομοθεσίας του κράτους αυτού.

1 — Απόφαση της 16. 3. 1978, υπόθεση 115/77, Recueil σ. 816, σκέψη 7.

2 — Απόφαση Rossi, Recueil 1979, σ. 844, σκέψη, 17· απόφαση, Beeck, Συλλογή 1981, σ. 515, σκέψεις 12 και 13.