ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
F. G. JACOBS
της 16ης Ιουλίου 1998 *

1. Το επίμαχο ζήτημα στη σημερινή υπόθεση, η οποία έχει υποβληθεί στην κρίση του Δικαστηρίου κατόπιν αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως του Landessozialgericht Niedersachsen (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας), είναι αν μια Ισπανίδα υπήκοος που κατοικεί στη Γερμανία με τον σύζυγό της, ο οποίος είναι επίσης Ισπανός υπήκοος, δικαιούται τις γερμανικές οικογενειακές παροχές όπως ακριβώς και οι ημεδαποί, αν ο σύζυγός της, υπάλληλος του ισπανικού γενικού προξενείου του Ανοβέρου, έχει επιλέξει, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 16, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 [1], να υπαχθεί στο ισπανικό καθεστώς κοινωνικής ασφαλίσεως.

Η εφαρμοστέα κοινοτική νομοθεσία

2. Το άρθρο 1, στοιχείο κα', σημείο i, του κανονισμού 1408/71, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο [2], ορίζει τις «οικογενειακές παροχές» ως εξής:

«κάθε παροχή σε είδος ή σε χρήμα προοριζόμενη να αντισταθμίσει τα οικογενειακά βάρη στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', με εξαίρεση τα ειδικά επιδόματα τοκετού ή υιοθεσίας που αναφέρονται στο παράρτημα II [3]».

3. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, ορίζει τα 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 ή απάτριδες ή πρόσφυγες που κατοικούν στο έδαφος ενός κράτους μέλους, καθώς και για τα μέλη της οικογένειάς τους και για τους επιζώντες τους.»

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

1 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, όπως έχει τροποποιηθεί και ενημερωθεί με τον κανονισμό (ΕΚ) 118/97 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 1996 (ΕΕ 1997, L 28, σ. 1).

2 — Το άρθρο 1, στοιχείο κα', σημείο i, τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 3096/95 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1995 (ΕΕ L 335, σ. 10), προκειμένου τα επιδόματα υιοθεσίας να εξομοιωθούν προς επιδόματα τοκετού.

3 — Κανένα τέτοιο επίδομα δεν μνημονεύεται στο παράρτημα II σε σχέση με τη Γερμανία.

4. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, προβλέπει τα εξής:

«Τα πρόσωπα που κατοικούν στο έδαφος ενός από τα κράτη μέλη και για τα οποία ισχύουν οι διατάξεις του παρόντος κανονισμού υπόκεινται στις υποχρεώσεις και απολαύουν των δικαιωμάτων που απορρέουν από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του, υπό την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων του παρόντος κανονισμού.»

5. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, ορίζει ότι:

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

(...)

η) οικογενειακές παροχές.»

6. Το άρθρο 13, παράγραφος 1, το οποίο ανήκει στον τίτλο ΙΙ, ο οποίος επιγράφεται «Προσδιορισμός της εφαρμοστέας νομοθεσίας», προβλέπει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη του άρθρου 14γ, 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.»

7. Το άρθρο 13, παράγραφος 2, προβλέπει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη των άρθρων 14 έως 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».

8. Το άρθρο 16 προβλέπει τα εξής:

«1. Οι διατάξεις του άρθρου 13, παράγραφος 2, στοιχείο α', ισχύουν για τα μέλη του προσωπικού που υπηρετεί στις διπλωματικές αποστολές ή τις προξενικές υπηρεσίες και για τους ιδιωτικούς οικιακούς βοη-

θούς που ευρίσκονται στην υπηρεσία των υπαλλήλων των αποστολών ή υπηρεσιών αυτών.

2. Πάντως, οι εργαζόμενοι που αναφέρονται στην παράγραφο 1, οι οποίοι είναι υπήκοοι του κράτους μέλους που διαπιστεύει ή αποστέλλει, δύνανται να επιλέξουν την εφαρμογή της νομοθεσίας του κράτους αυτού. Το δικαίωμα αυτό επιλογής δύναται να ασκείται εκ νέου στο τέλος κάθε ημερολογιακού έτους και δεν έχει αναδρομική ισχύ.»

Πραγματικά περιστατικά και προδικαστικά ερωτήματα

9. Η P. Gómez-Rivero, προσφεύγουσα στην κύρια δίκη, και ο σύζυγός της είναι Ισπανοί υπήκοοι που κατοικούν στη Γερμανία, η μεν P. Gómez-Rivero από το 1968, ο δε σύζυγός της από το 1966. Έχουν δύο τέκνα, τα οποία γεννήθηκαν το 1977 και το 1982.

10. Η P. Gómez-Rivero δεν έχει εισοδήματα εξ εργασίας, αν εξαιρεθεί η χαρακτηριζόμενη από τη διάταξη περί παραπομπής ως «ήσσονος σημασίας» επαγγελματική απασχόλησή της ως οικιακής βοηθού — για πέντε έως έξι ώρες εβδομαδιαίως, απ' ό,τι φαίνεται — από το 1994. Η προσφεύγουσα δεν υπέχει υποχρέωση ασφαλίσεως για την εργασία της αυτή. Από το 1968 ο σύζυγός της εργάζεται στο ισπανικό γενικό προξενείο στο Ανόβερο.

11. Ο σύζυγος της P. Gómez-Rivero έχει επιλέξει, βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71, την υπαγωγή του στην ισπανική νομοθεσία κοινωνικής ασφαλίσεως. Η P. Gómez-Rivero δεν έχει προβεί ούτε έχει δηλώσει την πρόθεσή της να προβεί σε καμία τέτοια επιλογή.

12. Στην παρούσα υπόθεση η P. Gómez-Rivero προσβάλλει την απόφαση του Bundesanstalt für Arbeit, το οποίο εδρεύει στη Νυρεμβέργη και είναι το καθού στην κύρια διαφορά, να διακόψει από την 1η Φεβρουαρίου 1995 την καταβολή των οικογενειακών παροχών που της κατέβαλλε προηγουμένως σε σχέση με τους δύο γιους της [4]. Το αιτιολογικό της αποφάσεως στηρίχθηκε στην επιλογή στην οποία είχε προβεί ο σύζυγος της προσφεύγουσας.

13. Κατά την ισπανική νομοθεσία περί κοινωνικής ασφαλίσεως, η P. Gómez-Rivero δεν πληροί τις προϋποθέσεις για την κτήση του δικαιώματος οικογενειακών παροχών, διότι το εισόδημα της οικογένειας υπερβαίνει το προβλεπόμενο ανώτατο όριο.

14. Όπως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής, το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι η προσφεύγουσα εξακολουθεί να πληροί τις προϋποθέσεις που θέτει η γερμανική νομοθεσία για τη χορήγηση των οικογενειακών παροχών τις οποίες αξιώνει

4 — Κατά το γερμανικό δίκαιο, το δικαίωμα της P. Gómez-Rivero διεπόταν μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1995 από τις διατάξεις του Bundeskindergeldgesetz (γερμανικού ομοσπονδιακού νόμου περί οικογενειακών παροχών), όπως ο νόμος αυτός δημοσιεύθηκε στις 31 Ιανουαρίου 1994 [*BGBl.* (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Γερμανίας) I, σ. 168, 701), και έκτοτε διέπεται από τις ισχύουσες από την 1η Ιανουαρίου 1996 διατάξεις των άρθρων 62 επ. του Einkommensteuergesetz (νόμου περί φορολογίας εισοδήματος), όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο της 11ης Οκτωβρίου 1995 (*BGBl.* I, σ. 1250).

και ότι δικαιούται να λαμβάνει τις παροχές αυτές. Το δικαστήριο αυτό φρονεί πάντως ότι το κρίσιμο ζήτημα είναι αν η γερμανική νομοθεσία περί επιδομάτων τέκνων έχει εφαρμογή στην περίπτωση της προσφεύγουσας. Το αιτούν δικαστήριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το εν λόγω επίδομα αποτελεί οικογενειακή παροχή εμπίπτουσα στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71 και ότι η προσφεύγουσα εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού. Το δικαστήριο αυτό θέτει πάντως το ερώτημα κατά πόσον η επιλογή στην οποία προέβη ο σύζυγός της σχετικά με την υπαγωγή του στην ισπανική νομοθεσία κοινωνικής ασφαλίσεως έχει επίσης ως συνέπεια την υπαγωγή της προσφεύγουσας στην ισπανική αυτή νομοθεσία, πράγμα που θα σήμαινε ότι δεν δικαιούται τις παροχές που προβλέπονται στο πλαίσιο της γερμανικής κοινωνικής ασφαλίσεως. Συγκεκριμένα, το αιτούν δικαστήριο θέτει το ερώτημα κατά πόσον η εν λόγω επιλογή θα μπορούσε να έχει την ανωτέρω συνέπεια για τον/την σύζυγο εργαζομένου, όταν ο σύζυγος αυτός, όπως συμβαίνει με την προσφεύγουσα, ούτε έχει συναινέσει στην άσκηση αυτού του δικαιώματος επιλογής ούτε έχει επιδιώξει ο ίδιος την άσκηση αυτού του δικαιώματος επιλογής.

15. Το αιτούν δικαστήριο δέχεται ότι, αν η εκ μέρους του συζύγου της προσφεύγουσας επιλογή έχει ως συνέπεια την υπαγωγή της στην ισπανική νομοθεσία κοινωνικής ασφαλίσεως, ανεξάρτητα από το αν η προσφεύγουσα έχει συγκατατεθεί για την επιλογή αυτή ή έχει προβεί η ίδια στην επιλογή αυτή, τότε η απόφαση διακοπής της χορηγήσεως των γερμανικών οικογενειακών παροχών είναι νόμιμη, διότι η προσφεύγουσα δεν υπόκειται στη γερμανική νομοθεσία κοινωνικής ασφαλίσεως. Αντίθετα, αν η επιλογή δεν έχει αυτή τη συνέπεια για την προσφεύγουσα, τότε το συμπέρασμα του αιτούντος δικαστηρίου είναι ότι η προσφεύγουσα δικαιούται τις εν λόγω οικογενειακές παροχές στη Γερμανία δυνάμει του κανονισμού 1408/71.

16. Υπό τις συνθήκες αυτές το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1) Έχει η απόφαση ενός μέλους του προσωπικού μιας προξενικής υπηρεσίας να επιλέξει, κατά το άρθρο 16, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, την εφαρμογή της νομοθεσίας του διαπιστεύοντος ή αποστέλλοντος κράτους μέλους, του οποίου έχει την ιθαγένεια, αποτελέσματα συγχρόνως και για τον/την σύζυγο, που δεν υπηρετεί στην προξενική υπηρεσία, αλλ' είναι επίσης υπήκοος του εν λόγω κράτους μέλους,

ή

η νομοθεσία του εν λόγω κράτους μέλους έχει εφαρμογή στον σύζυγο μόνον εφόσον επιλέξει και ο ίδιος την εφαρμογή της;

2) Σε περίπτωση κατά την οποία η επιλογή του υπηκόου ενός κράτους μέλους ο οποίος υπηρετεί στην προξενική υπηρεσία του κράτους αυτού παράγει συγχρόνως αποτελέσματα για τον/την σύζυγό του: Αποτελεί προϋπόθεση του κύρους της επιλογής περί εφαρμογής της νομοθεσίας του κράτους μέλους που διαπιστεύει ή αποστέλλει το προσωπικό της προξενικής υπηρεσίας η συναίνεση ή η καθ' οιονδήποτε άλλον τρόπο συμμετοχή του/της συζύγου στην επιλογή αυτή;»

Παρατηρήσεις

17. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η προσφεύγουσα, η Φινλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή.

18. Η προσφεύγουσα αμφισβητεί ότι ο κανονισμός 1408/71 έχει σημασία για τον προσδιορισμό του δικαιώματός της επί της επίμαχης οικογενειακής παροχής. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, ανεξάρτητα από το αν η ίδια δεσμεύεται από την απόφαση του συζύγου της, η επιλογή του συζύγου της να υπαχθεί στην ισπανική νομοθεσία κοινωνικής ασφαλίσεως δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να στερεί την ίδια, ή τον σύζυγό της, από τις γερμανικές οικογενειακές παροχές. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ του κανονισμού, ο οποίος επιγράφεται «Προσδιορισμός της εφαρμοστέας νομοθεσίας», στις οποίες εμπίπτει το δικαίωμα του εργαζομένου σε προξενική υπηρεσία να επιλέξει την υπαγωγή του στη νομοθεσία κοινωνικής ασφαλίσεως του αποστέλλοντος κράτους, αφορούν μόνο τον προσδιορισμό της εφαρμοστέας νομοθεσίας στις περιπτώσεις στις οποίες ο εργαζόμενος θα μπορούσε να υπαχθεί σε περισσότερες της μιας εθνικές νομοθεσίες κοινωνικής ασφαλίσεως και δεν επηρεάζουν το δικαίωμα λήψεως παροχών. Δεδομένου ότι ο κανονισμός συντονίζει απλώς τους κανόνες κοινωνικής ασφαλίσεως των κρατών μελών, δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη μη εφαρμογή των εθνικών διατάξεων που είναι ευνοϊκότερες από το κοινοτικό δίκαιο. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει επίσης ότι ο κανονισμός δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις στις οποίες δεν υπάρχουν στοιχεία που να έχουν σχέση με δύο τουλάχιστον κράτη μέλη και ότι στην περίπτωσή της όλα τα στοιχεία που έχουν αποφασιστική σημασία, όπως η κατοικία της, η κατοικία του συζύγου της και η κατοικία των τέκνων της, έχουν σχέση με τη Γερμανία.

19. Η Φινλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ του κανονισμού 1408/71 προσδιορίζουν την εφαρμοστέα νομοθεσία σε κάθε περίπτωση στην οποία ένα άτομο θα μπορούσε να υπάγεται στη νομοθεσία κοινωνικής ασφαλίσεως περισσότερων του ενός κρατών μελών. Κατά το άρθρο 2 του κανονισμού, ο εν λόγω κανονισμός ισχύει επίσης για τα μέλη της οικογένειας των εργαζομένων. Η Φινλανδική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ δεν περιλαμβάνουν αυτοτελείς κανόνες για τα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου, όταν πρόκειται να προσδιοριστεί η νομοθεσία στην οποία υπάγονται τα μέλη αυτά. Από την όλη οικονομία του κανονισμού προκύπτει ότι η νομοθεσία που εφαρμόζεται στα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου προσδιορίζεται σε συνάρτηση με τη νομοθεσία που εφαρμόζεται στον ίδιο τον εργαζόμενο. Αυτό συμβαίνει και στην περίπτωση κατά την οποία ο εργαζόμενος έχει ασκήσει το δικαίωμα επιλογής που του παρέχει το άρθρο 16, παράγραφος 2· στην περίπτωση αυτή τα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου δεν έχουν αυτοτελές δικαίωμα να προσδιορίσουν τη νομοθεσία στην οποία θα υπαχθούν. Η Φινλανδική Κυβέρνηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η απόφαση του εργαζομένου να επιλέξει την εφαρμογή της νομοθεσίας κοινωνικής ασφαλίσεως ορισμένου κράτους μέλους παράγει αποτελέσματα για τα μέλη της οικογένειάς του. Επιπλέον, το γράμμα της διατάξεως δεν επιτρέπει την ερμηνεία ότι το συμπέρασμα αυτό εξαρτάται από τη συναίνεση των μελών της οικογένειας για την επιλογή αυτή.

20. Η ανάλυση της Επιτροπής συμφωνεί με την ανάλυση του αιτούντος δικαστηρίου: αν δηλαδή η προσφεύγουσα δεσμεύεται από την επιλογή του συζύγου της ως προς την υπαγωγή του στο ισπανικό καθεστώς κοινωνικής ασφαλίσεως, τότε η απόφαση περί διακοπής της καταβολής των οικογενειακών παροχών από την 1η Φεβρουαρίου 1995 είναι ορθή. Αν αντίθετα η άσκηση αυτού του δικαιώματος επιλογής δεν τη δεσμεύει,

τότε στην περίπτωσή της ισχύει, σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού, το γερμανικό καθεστώς κοινωνικής ασφαλίσεως και, δεδομένου ότι πληροί όλες τις προϋποθέσεις για την κτήση του δικαιώματος επί της επίμαχης παροχής τις οποίες θέτει η εφαρμοστέα γερμανική νομοθεσία, η απόφαση για τη διακοπή της καταβολής της εν λόγω παροχής είναι παράνομη.

21. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι για τις απαντήσεις που θα δοθούν στα προδικαστικά ερωτήματα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Cabanis-Issarte και Hoever και Zachow [5]. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, οι επίμαχες διατάξεις πρέπει να ερμηνευθούν ανάλογα με το αν παρέχουν ίδια δικαιώματα στα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου ή αν πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι ισχύουν μόνον για τον ίδιο τον εργαζόμενο. Η Επιτροπή υποστηρίζει την άποψη ότι το άρθρο 16, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71 αποτελεί διάταξη που δεν μπορεί να εφαρμόζεται παρά μόνο στον ίδιο τον εργαζόμενο. Η Επιτροπή φρονεί ότι το δικαίωμα επιλογής που απονέμει η διάταξη αυτή στους υπαλλήλους των προξενείων τούς παρέχεται λόγω ακριβώς της ιδιότητάς τους. Η Επιτροπή καταλήγει ότι τα μέλη της οικογένειας ενός τέτοιου εργαζομένου δεν έχουν την εν λόγω ιδιότητα και επομένως δεν έχουν το δικαίωμα επιλογής. Επιπλέον, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι η άσκηση από τον εργαζόμενο αυτού του δικαιώματος επιλογής δεν μπορεί να έχει έννομες συνέπειες για τα μέλη της οικογένειάς του, τα οποία επομένως υπόκεινται εν προκειμένω στη γερμανική νομοθεσία κοινωνικής ασφαλίσεως.

Η άποψή μου επί της υποθέσεως

22. Συμφωνώ με τη Φινλανδική Κυβέρνηση ότι στις περιπτώσεις που είναι παρεμφερείς προς την παρούσα τα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου υπόκεινται στη νομοθεσία που υπόκειται ο ίδιος ο εργαζόμενος. Η ίδια αυτή αρχή ισχύει και στην περίπτωση στην οποία ο εργαζόμενος έχει ασκήσει το δικαίωμα επιλογής που του παρέχει το άρθρο 16, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71. Κατά τη γνώμη μου, τα συμπεράσματα αυτά συνάγονται σαφώς από την όλη οικονομία και τις διατάξεις του κανονισμού.

23. Το άρθρο 51 της Συνθήκης, βάσει του οποίου εκδόθηκε ο κανονισμός 1408/71, παρέχει, με σκοπό τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, τη νομική βάση για τη θέσπιση κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι διακινούμενοι εργαζόμενοι και τα εξαρτώμενα από αυτούς άτομα δεν θα χάνουν, λόγω της ασκήσεως του δικαιώματός τους προς ελεύθερη κυκλοφορία, τα οφέλη που έχουν αποκτήσει σε ορισμένο κράτος μέλος. Με τον κανονισμό επιδιώκεται ο συντονισμός των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, ώστε να διασφαλιστεί η επίτευξη των σκοπών του άρθρου 51. Οι σκοποί αυτοί συνίστανται, πρώτον, στη διασφάλιση του συνυπολογισμού των εισφορών που έχουν καταβάλει οι εργαζόμενοι στα διάφορα κράτη μέλη και, δεύτερον, στη διασφάλιση της καταβολής των παροχών στους δικαιούχους ανεξάρτητα από την κατοικία τους εντός της Κοινότητας. Σκοπός του συστήματος είναι η κατά το δυνατόν κατάργηση των εδαφικών περιορισμών στην εφαρμογή των διαφόρων συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως εντός της Κοινότητας [6].

5 — Αποφάσεις της 30ής Απριλίου 1996, C-308/93, Cabanis-Issarte (Συλλογή 1996, σ. I-2097), και της 10ης Οκτωβρίου 1996, C-245/94 και C-312/94, Hoever και Zachow (Συλλογή 1996, σ. I-4895).

6 — Απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1965, 44/65, Singer (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 201, και συγκεκριμένα σ. 206).

24. Ένα από τα μέσα που χρησιμοποιεί ο κανονισμός 1408/71 για τον συντονισμό των διατάξεων που διέπουν τα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως είναι ο προσδιορισμός του συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως που πρέπει να εφαρμόζεται στην περίπτωση του εργαζομένου και των μελών της οικογένειάς του που έχουν ασκήσει το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία. Οι διατάξεις αυτές περιέχονται στον τίτλο ΙΙ του κανονισμού, ο οποίος επιγράφεται «Προσδιορισμός της εφαρμοστέας νομοθεσίας».

25. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί επανειλημμένα ότι οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ συνιστούν ένα πλήρες και ομοιόμορφο σύστημα κανόνων ιδιωτικού διεθνούς δικαίου, του οποίου σκοπός είναι να διασφαλιστεί ότι οι διακινούμενοι εντός της Κοινότητας εργαζόμενοι θα υπόκεινται στη νομοθεσία κοινωνικής ασφαλίσεως ενός μόνο κράτους μέλους, ώστε να αποφεύγονται η ταυτόχρονη εφαρμογή περισσοτέρων της μιας εθνικών νομοθεσιών και οι εντεύθεν δυνάμενες να προκύψουν περιπλοκές [7]. Θα πρέπει εξάλλου να σημειωθεί ότι ο κανονισμός δεν βαίνει πέραν του συντονισμού των εθνικών νομοθεσιών· για παράδειγμα, δεν θέτει προϋποθέσεις για τη γένεση του δικαιώματος ή της υποχρεώσεως υπαγωγής σε σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως [8].

26. Δεν μπορώ να δεχθώ τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι ο σύζυγος ενός μισθωτού, μολονότι δεν είναι αυτοτελώς ασφαλισμένος, μπορεί να υπάγεται, δυνάμει των διατάξεων του κανονισμού 1408/71, στο ασφαλιστικό καθεστώς άλλου κράτους μέλους και όχι στο ασφαλιστικό καθεστώς του κράτους μέλους στο οποίο υπόκειται ο μισθωτός αυτός.

27. Το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο α', στο οποίο στηρίζει η Επιτροπή τον ισχυρισμό της, κάνει λόγο για τους μισθωτούς και όχι για τους συζύγους τους. Επιπλέον, από την οικονομία του κανονισμού προκύπτει σαφώς ότι τα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου υπόκεινται στην ίδια νομοθεσία όπως και ο εργαζόμενος, εκτός αν υπάρχουν αντίθετες ειδικές διατάξεις. Η συνέπεια αυτή είναι απόλυτα λογική, αφού τα δικαιώματα των μελών της οικογένειας αποτελούν, σύμφωνα με την οικονομία του κανονισμού, απόρροια του ότι ο εργαζόμενος έχει την ιδιότητα του ασφαλισμένου. Αυτό βέβαια μπορεί να μην ισχύει, αν το μέλος της οικογένειας είναι μισθωτός, υπό την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1.

28. Δεν δέχομαι ούτε τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι οι αρχές τις οποίες ανέπτυξε το Δικαστήριο σχετικά με τη διάκριση μεταξύ ίδιων δικαιωμάτων και παράγωγων δικαιωμάτων ισχύουν για τον προσδιορισμό της εφαρμοστέας νομοθεσίας. Νομίζω ότι η Επιτροπή συγχέει τον προσδιορισμό της εφαρμοστέας νομοθεσίας με τον προσδιορισμό των δικαιωμάτων που παρέχει η νομοθεσία αυτή στα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου. Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Cabanis-Issarte και Hoever και Zachow [9] αφορούν το δεύτερο ζήτημα και μόνο. Το επίδικο ζήτημα στην υπόθεση Cabanis-Issarte ήταν τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα της χήρας ενός Γάλλου εργαζομένου ο οποίος είχε διανύσει ένα μέρος της επαγγελματικής σταδιοδρομίας του στις Κάτω Χώρες. Η εφαρμοστέα νομοθεσία ήταν η νομοθεσία των Κάτω Χωρών και ανέκυπτε το ερώτημα κατά πόσον η κ. Cabanis-Issarte μπορούσε να επικαλεστεί ίδια δικαιώματα βάσει της νομοθεσίας αυτής, ερώτημα στο οποίο το Δικαστήριο έδωσε καταφατική απάντηση. Η υπόθεση Hoever και Zachow αφορούσε το ζήτημα κατά πόσον οι σύζυγοι Γερμανών εργαζομένων, οι

7 — Βλ. π.χ. τις αποφάσεις της 13ης Μαρτίου 1997, C-131/95, Huijbrechts (Συλλογή 1997, σ. I-1409, σκέψη 17), και της 11ης Ιουνίου 1998, C-275/96, Kuusijärvi (Συλλογή 1998, σ. I-3419, σκέψη 28).

8 — Βλ. την απόφαση της 3ης Μαΐου 1990, C-2/89, Kits van Heijningen (Συλλογή 1990, σ. I-1755, σκέψη 19), και την προπαρατεθείσα απόφαση Kuusijärvi, σκέψη 29.

9 — Παρατέθηκαν ανωτέρω στην υποσημείωση 5.

οποίοι εργάζονταν μεν στη Γερμανία, αλλά κατοικούσαν στις Κάτω Χώρες, είχαν δικαίωμα επί του επιδόματος ανατροφής τέκνων. Η εφαρμοστέα νομοθεσία ήταν, λόγω ακριβώς της εργασίας, η γερμανική νομοθεσία και το ερώτημα ήταν κατά πόσον η κ. Hoever και η κ. Zachow, οι οποίες δεν ήσαν εργαζόμενες υπό την έννοια του κανονισμού, είχαν ίδιο δικαίωμα επί του επιδόματος: ερώτημα στο οποίο το Δικαστήριο έδωσε επίσης καταφατική απάντηση. Μολονότι οι αποφάσεις αυτές καθιστούν σαφές ότι τα μέλη της οικογένειας ενός διακινουμένου εργαζομένου δεν είναι υποχρεωμένα, βάσει του κανονισμού, να ασκούν μόνο τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιδιότητά τους ως μελών της οικογένειας του εργαζόμενου, δεν έχουν σε καμία περίπτωση την έννοια ότι η διάκριση μεταξύ παράγωγων και ίδιων δικαιωμάτων έχει σημασία για τον προσδιορισμό της εφαρμοστέας νομοθεσίας. Δεν μπορώ μάλιστα να αντιληφθώ πώς θα μπορούσε η διάκριση αυτή να έχει σημασία για τον εν λόγω προσδιορισμό. Αν ληφθεί υπόψη το όλο σύστημα του κανονισμού, ο προσδιορισμός της εφαρμοστέας νομοθεσίας πρέπει οπωσδήποτε να πραγματοποιείται πριν προσδιοριστούν τα δικαιώματα επί των παροχών και προς τούτο ο κανονισμός θεσπίζει ορισμένους δεσμευτικούς κανόνες σχετικά με τον προσδιορισμό της εφαρμοστέας νομοθεσίας. Δεδομένου ότι δεν υφίστανται τέτοιοι ειδικοί κανόνες για τα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου, από την όλη οικονομία του κανονισμού προκύπτει ότι η νομοθεσία που εφαρμόζεται στον διακινούμενο εργαζόμενο εφαρμόζεται επίσης στα μέλη της οικογένειάς του. Αυτό ισχύει κατ' ανάγκη ακόμη και στην εξαιρετική περίπτωση στην οποία ο διακινούμενος εργαζόμενος έχει δικαίωμα επιλογής σύμφωνα με το άρθρο 16, παράγραφος 2.

29. Στην προκειμένη περίπτωση βέβαια το αποτέλεσμα της εφαρμογής του κανονισμού είναι ότι η προσφεύγουσα δεν δικαιούται τις επίμαχες παροχές, ενώ θα τις δικαιούνταν, αν δεν υπήρχε ο κανονισμός. Το αποτέλεσμα όμως αυτό είναι η συνέπεια της λειτουργίας του τίτλου ΙΙ του κανονισμού, η οποία συνίσταται στη θέσπιση ενός πλήρους συστήματος κανόνων ιδιωτικού διεθνούς δικαίου. Επιπλέον, όπως έχει αναγνωρίσει το Δικαστήριο, το αποτέλεσμα αυτό δεν αντιβαίνει προς τη νομολογιακή αρχή ότι η εφαρμογή του κανονισμού δεν μπορεί να συνεπάγεται την απώλεια δικαιωμάτων που έχουν κτηθεί αποκλειστικά κατ' εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η αρχή αυτή δεν αφορά τους κανόνες που αποβλέπουν στον προσδιορισμό της εφαρμοστέας νομοθεσίας [10].

30. Συνεπώς, κατά την άποψή μου, η απάντηση στο πρώτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου είναι ότι η απόφαση ενός μέλους του προσωπικού μιας προξενικής υπηρεσίας να επιλέξει, κατά το άρθρο 16, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1408/71, την εφαρμογή της νομοθεσίας του αποστέλλοντος κράτους μέλους, του οποίου ο ενδιαφερόμενος έχει την ιθαγένεια, έχει αποτελέσματα συγχρόνως και για τον/την σύζυγο που δεν υπηρετεί στην προξενική υπηρεσία, αλλ' είναι επίσης υπήκοος του εν λόγω κράτους μέλους.

31. Με το δεύτερο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου ερωτάται αν, σε περίπτωση κατά την οποία η επιλογή υπαγωγής στη νομοθεσία του αποστέλλοντος κράτους παράγει συγχρόνως αποτελέσματα για τον/τη σύζυγο του επιλέξαντος, ο σύζυγος αυτός πρέπει, για να είναι έγκυρη η εν λόγω επιλογή, να έχει συναινέσει ή να έχει συμμετάσχει καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο στην επιλογή αυτή.

32. Κατά την άποψή μου, στο γράμμα του άρθρου 16, παράγραφος 2, του κανονισμού δεν υπάρχει κανένα στοιχείο από το οποίο να

10 — Βλ. απόφαση της 12ης Ιουνίου 1986, 302/84, Ten Holder (Συλλογή 1986, σ. 1821, σκέψη 22).

προκύπτει ότι, για να είναι έγκυρη η επιλογή, ο σύζυγος του εργαζομένου πρέπει να έχει συναινέσει στην άσκηση του δικαιώματος επιλογής. Αν η εν λόγω διάταξη ερμηνευόταν υπό την έννοια ότι επιβάλλεται η συναίνεση του συζύγου (ή μάλιστα οποιουδήποτε άλλου ενήλικου μέλους της οικογένειας του εργαζομένου), θα δημιουργούνταν νομική αβεβαιότητα και δυσχέρειες στην εφαρμογή της διατάξεως, η οποία συνεπώς θα στερούνταν την πρακτική αποτελεσματικότητά της. Θα ήθελα επίσης να επισημάνω ότι τα μέλη της οικογένειας του διακινούμενου εργαζόμενου που έχει το δικαίωμα επιλογής κατά το άρθρο 16, παράγραφος 2, δεν βρίσκονται σε δυσμενέστερη θέση απ' ό,τι τα μέλη της οικογένειας διακινουμένου εργαζομένου που δεν έχει αυτό το δικαίωμα επιλογής: στην τελευταία αυτή περίπτωση, τα μέλη της οικογένειας δεσμεύονται οπωσδήποτε από τις διατάξεις περί προσδιορισμού της εφαρμοστέας νομοθεσίας.

33. Τέλος, θα ήθελα να επισημάνω ότι η Επιτροπή ανέπτυξε επιχειρήματα ως προς το ενδεχόμενο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 [11]. Το άρθρο 7 του εν λόγω κανονισμού ορίζει τα εξής:

«1. Ο εργαζόμενος υπήκοος ενός κράτους μέλους δεν δύναται στην επικράτεια των άλλων κρατών μελών να έχει, λόγω της ιθαγενείας του, διαφορετική μεταχείριση από τους ημεδαπούς εργαζομένους, ως προς τους όρους απασχολήσεως και εργασίας (...).

2. Απολαύει των ιδίων κοινωνικών και φορολογικών πλεονεκτημάτων με τους ημεδαπούς εργαζομένους.»

34. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, αν ληφθεί υπόψη η απασχόληση της προσφεύγουσας επί πέντε έως έξι ώρες εβδομαδιαίως, ενδέχεται να καλύπτεται από τον ορισμό που προσδίδει στον εργαζόμενο ο εν λόγω κανονισμός και να δικαιούται επομένως, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού, τα ίδια κοινωνικά πλεονεκτήματα με τους Γερμανούς υπηκόους. Η Επιτροπή φρονεί εντούτοις ότι δεν γνωρίζει επαρκώς τα πραγματικά περιστατικά για να διατυπώσει άποψη επί του ζητήματος αυτού, το οποίο συνεπώς επαφίεται στην κρίση του αιτούντος δικαστηρίου, το οποίο θα πρέπει να λάβει υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τον ορισμό του εργαζομένου [12].

35. Νομίζω όμως ότι δεν ενδείκνυται να εξεταστεί το ενδεχόμενο εφαρμογής του κανονισμού 1612/68, και μάλιστα για τους εξής λόγους. Ούτε τα προδικαστικά ερωτήματα ούτε η διάταξη περί παραπομπής κάνουν μνεία του εν λόγω κανονισμού. Κατά συνέπεια, οι διάδικοι της κύριας δίκης και τα κράτη μέλη δεν διατύπωσαν ενώπιον του Δικαστηρίου παρατηρήσεις σχετικά με την έκταση εφαρμογής του κανονισμού. Οι αντιρρήσεις μου αυτές θα μπορούσαν βέβαια να μη ληφθούν υπόψη, αν ο κανονισμός αυτός είχε αναμφισβήτητα εφαρμογή εν προκειμένω και δεν είχε εξεταστεί εκ παραδρομής και μόνο. Αυτό όμως δεν συμβαίνει. Στην παρούσα υπόθεση δεν είναι καθόλου σαφές αν η προσφεύγουσα είναι εργαζόμενη, υπό την έννοια του κανονισμού, ή αν η διάταξη του κανονισμού περί απαγορεύσεως των διακρίσεων υπερισχύει των

11 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33).

12 — Σχετικά με τον ορισμό της έννοιας «εργαζόμενος» του κανονισμού 1612/68, βλ., π.χ., τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 3ης Ιουνίου 1986, 139/85, Kempf (Συλλογή 1986, σ. 1741), και της 21ης Νοεμβρίου 1991, C-27/91, Le Manoir (Συλλογή 1991, σ. I-5531).

διατάξεων του κανονισμού 1408/71 περί προσδιορισμού της εφαρμοστέας νομοθεσίας κοινωνικής ασφαλίσεως. Αυτά τα ζητήματα είναι ιδιαίτερα σημαντικά και δεν μπορούν να εξεταστούν χωρίς να έχουν διατυπωθεί ρητώς επιχειρήματα επ' αυτών.

Πρόταση

36. Για τους ανωτέρω εκτεθέντες λόγους, φρονώ ότι στα ερωτήματα που έχει υποβάλει το Landessozialgericht Niedersachsen πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

«1) Το άρθρο 16, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, όπως τροποποιήθηκε για τελευταία φορά με τον κανονισμό (ΕΚ) 118/97 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 1996, έχει την έννοια ότι η απόφαση ενός μέλους του προσωπικού μιας προξενικής υπηρεσίας να επιλέξει, κατά το άρθρο 16, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1408/71, την εφαρμογή της νομοθεσίας του αποστέλλοντος κράτους μέλους, του οποίου έχει την ιθαγένεια, έχει αποτελέσματα συγχρόνως και για τον/την σύζυγο που δεν υπηρετεί στην προξενική υπηρεσία, αλλ' είναι επίσης υπήκοος του εν λόγω κράτους μέλους.

2) Το κύρος της επιλογής δεν εξαρτάται από τη συναίνεση ή την καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο συμμετοχή του/της συζύγου στην επιλογή αυτή.»