στερη του άρθρου 77, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71 και περιελάμβανε παρόμοιες διατάξεις, ότι η εξέταση του υποβληθέντος ερωτήματος δεν αποκάλυψε στοιχεία ικανά να θίξουν το κύρος της επίδικης διατάξεως.

Από τον πίνακα που παρατίθεται ως παράρτημα 1 της απαντήσεως της γαλλικής κυβερνήσεως προκύπτει ότι υφίστανται σημαντικές αποκλίσεις και ότι η Γαλλική Δημοκρατία δεν αποτελεί το κράτος το οποίο αφορά κατ' εξοχήν το ζήτημα.

Εξάλλου, λαμβάνοντας υπόψη το παράρτημα 2 της απαντήσεως της γαλλικής κυβερνήσεως, διαπιστώνεται ότι η Γαλλική Δημοκρατία ουδόλως συνιστά μοναδική περίπτωση κράτους που προβλέπει νομοθετικά συγκεκριμένο τύπο παροχών, ενώ η άποψη ότι επιδέχονται υπολογισμό αποκλειστικά και μόνον οι γαλλικές οικογενειακές παροχές ισοδυναμεί με εσκεμμένη αγνόηση των άλλων παροχών που αναγνωρίζει το σύνολο σχεδόν των κρατών μελών.

Καταλήγοντας, η γαλλική κυβέρνηση θεωρεί ότι στο υποβληθέν στο Δικαστήριο ερώτημα πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

« Το γεγονός ότι οι νομοθεσίες των κρατών μελών προβλέπουν διάφορες οικογενειακές παροχές δεν επιτρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι εν λόγω παροχές στερούνται μεγάλης σημασίας· είναι αστήρικτος ο ισχυρισμός ότι το άρθρο 77, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 επιφέρει περιορισμένα αποτελέσματα μόνον όσον αφορά τη Γαλλία· εξάλλου, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, και συγκεκριμένα την απόφαση της 13ης Ιουλίου 1976 στην υπόθεση 19/76, δεν αμφισβητείται το κύρος των συναφών διατάξεων. »

Κ. Ν. Κακούρης
εισηγητής δικαστής

## ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση 313/86 *

**Επανάληψη της προφορικής διαδικασίας**

1. Με Διάταξη της 18ης Μαρτίου 1988, το Δικαστήριο αποφάσισε την επανάληψη της προφορικής διαδικασίας της παρούσας υποθέσεως και κάλεσε τους διαδίκους της κύριας δίκης, τα κράτη μέλη, το Συμβούλιο και την Επιτροπή να απαντήσουν στο ακόλουθο ερώτημα:

« Στην υποθετική περίπτωση κατά την οποία ο όρος " παροχές " του άρθρου 77 του κανονισμού 1408/71 του Συμβουλίου ερμηνευόταν ως αναφερόμενος αποκλειστικά στα καθαυτό οικογενειακά επιδόματα, εξαιρουμένων των λοιπών οικογενειακών παροχών όπως είναι το " σχολικό επίδομα " και το επίδομα " υπέρ του μη εργαζομένου συζύγου " κατά τη γαλλική νομοθεσία, θα ετίθετο το ερώτημα κατά πόσον το εν λόγω άρθρο 77 είναι ασυμβίβαστο προς τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ, ιδίως δε προς το άρθρο 51, και συνακόλουθα άκυρο, στο βαθμό που, επιδεχόμενο παρόμοια ερμηνεία, έχει ως συνέπεια να παρεμποδίζει τη

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

δυνατότητα μεταφοράς στο εξωτερικό των παροχών, εξαιρουμένων των καθαυτό οικογενειακών επιδομάτων, υπέρ του δικαιούχου συντάξεως γήρατος; »

2. Συμμορφούμενες προς το υπ' αριθ. 3 διατακτικό της εν λόγω Διατάξεως, κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις στις 22 Απριλίου 1988 η Ιταλική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τον P. G. Ferri, avvocato dello stato, στις 26 Απριλίου 1988 η Γαλλική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τον E. Belliard, στις 27 Απριλίου 1988 η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, εκπροσωπούμενη από τον Seidel, ειδικό πληρεξούσιο της κυβερνήσεως της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας για την παρούσα δίκη ενώπιον του Δικαστηρίου, και στις 28 Απριλίου 1988 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον J. Griesmar, νομικό της σύμβουλο.

3. Με έγγραφο της 28ης Απριλίου 1988, το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων γνωστοποίησε στο Δικαστήριο ότι, αναφορικά με την ερώτηση που περιλαμβάνει η Διάταξη της 18ης Μαρτίου 1988, επαφίεται εξ ολοκλήρου στην κρίση του Δικαστηρίου.

**Παρατηρήσεις της Ιταλικής Δημοκρατίας**

4. Η κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας επαναλαμβάνει την άποψή της, σύμφωνα με την οποία το άρθρο 77 του κανονισμού 1408/71 αφορά αποκλειστικά τα καθαυτό οικογενειακά επιδόματα, εξαιρουμένων των λοιπών οικογενειακών παροχών. Κατά την κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας, ερμηνευόμενο υπό την έννοια αυτή, το εν λόγω άρθρο είναι αδύνατο να συνάδει προς το άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ, στο βαθμό που συνεπάγεται παρεμπόδιση « της δυνατότητας μεταφοράς στο εξωτερικό των παροχών, εξαιρουμένων των καθαυτό οικογενειακών επιδομάτων ».

5. Κατά την κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας, η απόφαση στην υπόθεση Pinna αποδεικνύει ότι η λύση που στηρίζεται στο κριτήριο της χώρας κατοικίας μπορεί, υπό ορισμένες περιστάσεις, να είναι αθέμιτη ως αντικειμένη στο άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ. Στην περίπτωση, όμως, του άρθρου 77 του επίδικου κανονισμού, η κατάσταση είναι ακόμη σοβαρότερη, δεδομένου ότι δεν πρόκειται για αντικατάσταση των παροχών, που δικαιούται ο εργαζόμενος σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας όπου άσκησε τις δραστηριότητές του, από παροχές χορηγούμενες βάσει της νομοθεσίας της χώρας όπου κατοικεί, αλλά για μη καταβολή των παροχών που εμπίπτουν αντικειμενικά στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 51 της Συνθήκης ΕΟΚ.

6. Κατά την κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας, η αδυναμία μεταφοράς στο εξωτερικό των οικογενειακών παροχών, πλην των οικογενειακών επιδομάτων, ζημιώνει τους διακινουμένους εργαζομένους, ενώ οι περιορισμοί όσον αφορά τη « μεταφορά στο εξωτερικό » των οικογενειακών παροχών αποθαρρύνει τη διακίνηση των εν λόγω εργαζομένων, διαψεύδοντας τις προσδοκίες τους.

**Παρατηρήσεις της Γαλλικής Δημοκρατίας**

7. Κατά την κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας, το άρθρο 77 του επίδικου κανονισμού αφορά μόνο τα κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, περίπτωση κα), υπό ii), του εν λόγω κανονισμού οικογενειακά επιδόματα. Οι παροχές αυτές χορηγούνται « σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους που είναι αρμόδιο για τη σύνταξη », στη συγκεκριμένη δηλαδή περίπτωση σύμφωνα με τη γαλλική νομοθεσία.

8. Ο κανονισμός 1408/71 έχει συντονιστικό χαρακτήρα και δεν θίγει τις υφιστάμενες οργανωτικές μεθόδους των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως. Δεδομένου, λοιπόν, ότι το άρθρο 77 του προαναφερθέντος κανονισμού περιορίζεται αποκλειστικά στα καθαυτό οικογενειακά επιδόματα, οδηγεί στο συμπέ-

ρασμα ότι « είναι αδύνατη η μεταφορά στο εξωτερικό » άλλων παροχών. Το άρθρο 10 του κανονισμού 1408/71 αφορά την άρση των ρητρών περί κατοικίας « εκτός αν ο παρών κανονισμός προβλέπει άλλως ». Το άρθρο 77 εντάσσεται απολύτως στη γενική αυτή φιλοσοφία.

9. Κατά την άποψη της κυβερνήσεως της Γαλλικής Δημοκρατίας, η αδυναμία μεταφοράς στο εξωτερικό των παροχών με εξαίρεση τα καθαυτό οικογενειακά επιδόματα δικαιολογείται προφανώς από την ίδια τη φύση των επίδικων παροχών. Η λειτουργική ένταξή τους σε άλλο κράτος μέλος καταλήγει περαιτέρω σε πλήρη παραμόρφωσή τους, δεδομένου ότι, επειδή έχουν προβλεφθεί για να αντισταθμίζουν ορισμένα πολύ συγκεκριμένα οικογενειακά βάρη, στο τοπικό πλαίσιο που υπαγορεύει τη χορήγησή τους και σε συνάρτηση με ορισμένο κόστος ζωής, μπορούν να αποδειχθούν ασυνήθιστα επωφελείς ή ανεπαρκείς σε άλλο τόπο.

10. Η κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας θεωρεί ότι η απόφαση στην υπόθεση Pinna δεν επιδέχεται παραλληλισμό ούτε σε σχέση με την παρούσα περίπτωση ούτε όσον αφορά ενδεχόμενη ακυρότητα του άρθρου 77, επειδή οι αποκλίσεις που οφείλονται στις διαφορές μεταξύ των εθνικών συστημάτων οικογενειακών παροχών δεν είναι ικανές να οδηγήσουν σε δυσμενή διάκριση, απαγορευόμενη από το κοινοτικό δίκαιο. Το άρθρο 77 του οικείου κανονισμού δεν αφορά εργαζόμενο αλλά πρώην εργαζόμενο.

11. Λαμβάνοντας υπόψη τις σκέψεις που προηγήθηκαν, η κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας θεωρεί ότι στο υποβληθέν ενώπιον του Δικαστηρίου ερώτημα πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

« Ο όρος " παροχές " κατά την έννοια του άρθρου 77 του κανονισμού 1408/71 περιλαμβάνει τα " οικογενειακά επιδόματα ", όπως καθορίζονται με το άρθρο 1, παράγραφος 1, περίπτωση κα ), υπό ii ), του εν λόγω κανονισμού, καθώς και τις προσαυξήσεις των συντάξεων που χορηγούνται στους δικαιούχους βάσει ορισμένων εθνικών διατάξεων ανάλογα με τα οικογενειακά τους βάρη. Ο συγκεκριμένο αυτός ορισμός του άρθρου 77 συνάδει προς το άρθρο 51 της Συνθήκης της Ρώμης, προς τη νομολογία του Δικαστηρίου, καθώς και προς τους συντονιστικούς κανόνες των διαφόρων εθνικών νομοθεσιών που θέτει ο κανονισμός 1408/71 και ο κανονισμός εκτελέσεώς του 574/72. »

**Παρατηρήσεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας**

12. Κατά την κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, η ερμηνεία του όρου « παροχές » του άρθρου 77 του κανονισμού 1408/71 ως μη δυνάμενου να περιλάβει ορισμένες παροχές που δεν συνιστούν « οικογενειακά επιδόματα » κατά την έννοια του άρθρου 1, περίπτωση κα ), υπό ii ), του εν λόγω κανονισμού, δεν συνεπάγεται ασυμβίβαστο του άρθρου 77 του κανονισμού προς το άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ.

13. Η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας είναι της γνώμης ότι το εν λόγω άρθρο 77 ανταποκρίνεται στην ανάγκη αποκλεισμού οποιασδήποτε διακρίσεως μεταξύ υπηκόων των κρατών μελών, ακόμη και όταν το πεδίο εφαρμογής του περιορίζεται στα οικογενειακά επιδόματα του άρθρου 1, περίπτωση κα ), υπό ii ), του κανονισμού 1408/71. Η χορήγηση των εν λόγω παροχών αποκλειστικά και μόνο σε δικαιούχους που κατοικούν στο εθνικό έδαφος σημαίνει διαφορετική μεταχείριση, αντικειμενικά αδικαιολόγητη, πράγμα που οδηγεί κατ' ουσίαν σε αρνητικές επιπτώσεις κυρίως έναντι των υπηκόων άλλων κρατών μελών. Αντίθετα, διαφέρει η περίπτωση κατά την οποία οι παροχές αποσκοπούν στο να καλύψουν συγκεκριμένη ανάγκη οφειλόμενη στις συνθήκες ζωής εντός του εν λόγω κράτους μέλους. Οι παροχές αυτές δικαιολογούν κάλλιστα διαφοροποίηση ανάλογα με τον τόπο κατοικίας του δικαιούχου.

14. Η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας αναφέρει ως παράδειγμα που εμπίπτει στην τελευταία αυτή περίπτωση το επίδομα το οποίο χορηγείται στους γονείς και προορίζεται να καλύπτει την αγορά βιβλίων των τέκνων τους: σε περίπτωση μετοικήσεως του δικαιούχου σε κράτος μέλος στο οποίο τα σχολικά είδη χορηγούνται δωρεάν στους μαθητές, οι συναφείς δαπάνες δεν πραγματοποιούνται. Κατά την κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, το παράδειγμα αυτό προβάλλει με σαφήνεια ότι, από την άποψη της ίσης μεταχειρίσεως, δεν παρίσταται ανάγκη υπαγωγής των εν λόγω επιδομάτων στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 77 του κανονισμού 1408/71. Κατά συνέπεια, ο αποκλεισμός τους συμβιβάζεται προς το στόχο του άρθρου 51 της Συνθήκης ΕΟΚ.

**Παρατηρήσεις της Επιτροπής**

15. Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι η ερμηνεία του όρου « παροχές » του άρθρου 77 του κανονισμού 1408/71, και συγκεκριμένα ότι περιλαμβάνει μόνο τα υπό στενή έννοια οικογενειακά δικαιώματα, θέτει το ζήτημα του συμβιβαστού του εν λόγω άρθρου 77 προς το άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ στο βαθμό που η ερμηνεία αυτή εμποδίζει την καταβολή στο εξωτερικό των λοιπών παροχών.

16. Κατά την Επιτροπή, όταν πρόκειται για πρόσωπα τα οποία ουδέποτε, κατά τη διάρκεια του ενεργού βίου τους, εγκατέλειψαν τη χώρα της οποίας είναι υπήκοοι και τα οποία αποφασίζουν μετά τη συνταξιοδότησή τους στο εν λόγω κράτος να μεταφέρουν την κατοικία τους σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς την πρόθεση να ασκήσουν εκεί επαγγελματική δραστηριότητα, είναι αδύνατο να θεωρηθεί ότι εξακολουθούν να υπάγονται στις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, διατάξεις που αποσκοπούν στην ενθάρρυνση της προσβάσεως σε απασχόληση των αλλοδαπών και της ασκήσεως της συναφούς επαγγελματικής δραστηριότητας σε όλα τα κράτη μέλη και υπό τις αυτές προϋποθέσεις που ισχύουν για τους ημεδαπούς. Η Επιτροπή αναφέρει την απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Μαρτίου 1982 στην υπόθεση 53/81, Levin (Συλλογή 1982, σ. 1035), σύμφωνα με την οποία οι διατάξεις που διέπουν την κυκλοφορία των εργαζομένων διασφαλίζουν μόνο την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων που ασκούν ή επιθυμούν να ασκήσουν οικονομική δραστηριότητα.

17. Βέβαια, κατά την Επιτροπή, ο όρος « εργαζόμενος », σύμφωνα με την κοινοτική ρύθμιση περί συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως, είναι έννοια κατά πολύ ευρύτερη εκείνης του υπό στενή έννοια διακινουμένου εργαζομένου, με βάση πάγια νομολογία του Δικαστηρίου. Πάντως, όταν πρόκειται, όπως στην συγκεκριμένη περίπτωση, να εκτιμηθεί το κατά πόσο διάταξη του κανονισμού 1408/71 συνάδει προς κανόνες αυξημένης ισχύος της Συνθήκης, επιβάλλεται η εξακρίβωση του αν το δικαίωμα προς ορισμένες παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως πρέπει να εξακολουθεί να προβλέπεται υπέρ του δικαιούχου συντάξεως, ο οποίος για μη επαγγελματικούς λόγους μεταφέρει την κατοικία του σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος-οφειλέτη των παροχών.

18. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η Επιτροπή διακρίνει τρεις καταστάσεις: α) την περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος, χωρίς να έχει ασκήσει κατά τη διάρκεια του ενεργού βίου του το δικαίωμα για ελεύθερη κυκλοφορία, κατέστη δικαιούχος συντάξεως γήρατος και μεταφέρει για πρώτη φορά την κατοικία του σε άλλο κράτος μέλος για μη επαγγελματικό σκοπό, β) την περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής σταδιοδρομίας του άσκησε το δικαίωμα για ελεύθερη κυκλοφορία, απέκτησε στη χώρα της τελευταίας απασχολήσεώς του δικαίωμα ή δικαιώματα συντάξεως (βάσει ενός ή περισσοτέρων εθνικών συστημάτων) και μεταφέρει για πρώτη φορά την κατοικία του σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος καταγωγής, χωρίς να αποσκοπεί στην εκεί άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας, γ) την περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος έκανε χρήση, κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής σταδιοδρομίας του, του δικαιώματος για ελεύθερη κυκλοφορία, επιστρέφοντας ως συνταξι-

ούχος στη χώρα καταγωγής του.

19. Όσον αφορά τις δύο πρώτες περιπτώσεις, από τις οποίες η υπό α ) αντιστοιχεί σε εκείνη που αποτελεί αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, το άρθρο 51 της Συνθήκης δεν επιβάλλει, κατά την άποψη της Επιτροπής, τη διατήρηση των κεκτημένων δικαιωμάτων σε θέματα κοινωνικής ασφαλίσεως, συνακόλουθα δε το άρθρο 77 του κανονισμού 1408/71 δεν επιδέχεται έλεγχο της νομιμότητάς του λόγω αθετήσεως του άρθρου 51 της Συνθήκης ΕΟΚ και συγκεκριμένα λόγω του ότι δεν διασφαλίστηκε η καταβολή εκτός της χώρας απασχολήσεως των οικογενειακών παροχών πέραν των υπό στενή έννοια οικογενειακών επιδομάτων.

20. Αντίθετα, όσον αφορά την τρίτη περίπτωση, εφόσον ο ενδιαφερόμενος που επιστρέφει στη χώρα καταγωγής του δεν δικαιούται σύνταξη παρά μόνο βάσει της νομοθεσίας άλλου κράτους μέλους, περίπτωση αρκετά ασυνήθης, μπορεί να συντρέχουν λόγοι ώστε να θεωρηθεί ότι ο αποκλεισμός των οικογενειακών παροχών, πλην των υπό στενή έννοια οικογενειακών επιδομάτων, είναι ενδεχομένως ασυμβίβαστος προς το άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ. Πάντως, σε αντίθεση προς τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως Pinna, στην προκειμένη περίπτωση δεν πρόκειται για δυσμενή διάκριση μεταξύ εργαζομένων από τον ενεργό πληθυσμό, διάκριση που διαπιστώνεται εντός της χώρας απασχολήσεως κατά το άρθρο 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, με αποτέλεσμα οι επικρίσεις να επικεντρώνονται κατ' ουσίαν στην παρεμπόδιση της ελεύθερης κυκλοφορίας, εφόσον ο μελλοντικός εργαζόμενος, γνωρίζοντας ότι στο τέλος της σταδιοδρομίας του, στο πλαίσιο της οποίας εργάστηκε αδιαλείπτως εκτός της χώρας καταγωγής του, η επιστροφή του στη χώρα αυτή ως συνταξιούχου συνεπάγεται απώλεια κάθε δικαιώματος προς οικογενειακές παροχές πλην των επιδομάτων, ενδέχεται να μην αποπειραθεί καν να εξεύρει εργασία εκτός της χώρας καταγωγής του ( στην οποία το δικαίωμα χορηγήσεως των οικογενειακών παροχών στηρίζεται καθ' υπόθεση στην άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας ).

21. Καταλήγοντας, η Επιτροπή θεωρεί ότι, όταν δεν προβλέπεται δικαίωμα προστατευόμενο από τη Συνθήκη και συνιστάμενο στην ελεύθερη κυκλοφορία πρώην εργαζομένων που απέκτησαν συναταξιοδοτικά δικαιώματα λόγω γήρατος βάσει της νομοθεσίας του κράτους καταγωγής τους, εκτός του οποίου, κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής σταδιοδρομίας τους, ουδέποτε επωφελήθηκαν της ελεύθερης κυκλοφορίας, τότε η προβλεπόμενη στο άρθρο 77 του κανονισμού 1408/71 μη μεταφορά προς το κράτος μέλος της νέας κατοικίας τους των οικογενειακών παροχών, πέραν των υπό στενή έννοια οικογενειακών επιδομάτων, δεν αντίκειται προς το άρθρο 51 της Συνθήκης.

Κ. Ν. Κακούρης

εισηγητής δικαστής