ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GIUSEPPE TESAURO της 22ας Φεβρουαρίου 1990 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Η υπό κρίση αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 13, παράγραφος 2, περίπτωση α), και του άρθρου 73, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί της εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς εργαζομένους και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας [1].

2. Τα πραγματικά περιστατικά λόγω των οποίων ανέκυψε η διαφορά και αποτελούν αντικείμενο της κύριας δίκης μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

Ο Kits van Heijningen, κάτοικος Βελγίου, εργαζόταν με πλήρη απασχόληση στη Philips NV του Eindhoven (Κάτω Χώρες), παράλληλα δε και ως εκπαιδευτικός με μερική απασχόληση σε ίδρυμα επαγγελματικής καταρτίσεως στην ίδια πόλη όπου παρέδιδε κάθε Δευτέρα και Σάββατο μαθήματα επί δίωρον.

3. Όπως προκύπτει από τη Διάταξη περί παραπομπής, ο Kits van Heijningen επέστρεφε στο Βέλγιο τις εργάσιμες ημέρες, ενώ η γυναίκα του δεν ασκούσε επαγγελματική δραστηριότητα.

4. Μετά τη συνταξιοδότησή του από τη Philips την 1η Νοεμβρίου 1983, ο Kits van Heijningen, ο οποίος εξακολουθούσε μετά την εν λόγω ημερομηνία να εργάζεται ως εκπαιδευτικός με μερική απασχόληση, υπέβαλε στις αρμόδιες ολλανδικές αρχές αίτηση για τη χορήγηση οικογενειακών επιδομάτων για τα δύο τέκνα του και για το πρώτο τρίμηνο του 1984.

5. Το Raad van Arbeid του Eindhoven (εφεξής: RVA) απέρριψε πάντως την αίτηση με το αιτιολογικό ότι ο αιτών δεν ήταν ασφαλισμένος την πρώτη ημέρα του ληπτέου υπόψη τριμήνου (1η Ιανουαρίου 1984), όπως απαιτείται με το άρθρο 11 του Algemene Kinderbijslagwet (γενικός νόμος περί των οικογενειακών επιδομάτων, εφεξής: AKW), δεδομένου ότι η ημέρα εκείνη δεν ήταν για τον αιτούντα εργάσιμη.

6. Πρέπει να υπομνηστεί συναφώς ότι, δυνάμει του άρθρου 6 του AKW, θεωρείται ως ασφαλισμένος εκείνος που συνεπλήρωσε το 15ο έτος της ηλικίας του και κατοικεί στις Κάτω Χώρες [περίπτωση α)] ή εκείνος, ο οποίος, αν και δεν κατοικεί εκεί, υπόκειται σε φορολογία εισοδήματος εξ επαγγέλματος για επαγγελματική δραστηριότητα που ασκεί στο έδαφος του Βασιλείου [περίπτωση β)].

7. Το πρωτοβάθμιο δικαστήριο ακύρωσε την εν λόγω απόφαση, αλλά το RVA άσκησε έφεση.

Το Centrale Raad van Beroep, κρίνοντας ότι η επίλυση της διαφοράς καθιστούσε αναγκαία ερμηνεία του κανονισμού 1408/71, ανέστειλε τη διαδικασία και αποφάσισε να υποβάλει στο Δικαστήριο πέντε προδικαστικά ερωτήματα.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73. Βλέπε κωδικοποιημένο κείμενο ΕΕ L 230, της 22ας Αυγούστου 1983, σ. 8.

8. Με το πρώτο ερώτημα, ο a quo δικαστής ρωτά αν η προγενέστερον δευτερεύουσα δραστηριότητα καθηγητή με μερική απασχόληση, την οποία συνταξιούχος εργαζόμενος εξακολουθεί να ασκεί και μετά τη συνταξιοδότησή του και η οποία συνίσταται στην παράδοση μαθημάτων επί δύο ημέρες εβδομαδιαίως και ανά δίωρον, πρέπει να θεωρείται ως πραγματική και γνήσια δραστηριότητα για την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

9. Όπως προκύπτει από την εξέταση των στοιχείων της διαφοράς και από το κείμενο των λοιπών ερωτημάτων, το δικαστήριο παραπομπής ερωτά κατ' ουσίαν αν ο Kits van Heijningen εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71.

10. Πάντως, όπως συνάγεται από τη διατύπωση του ερωτήματος, το Centrale Raad van Beroep εκκινεί από εσφαλμένο τεκμήριο, στο βαθμό που το δικαστήριο αυτό φαίνεται να θεωρεί ότι το ratione personae πλαίσιο εφαρμογής του ανωτέρω κανονισμού συμπίπτει με εκείνο των άρθρων 48 επ. της Συνθήκης ΕΟΚ.

Πράγματι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου[2], η ύπαρξη πραγματικής και γνήσιας δραστηριότητας συνιστά προϋπόθεση εφαρμογής των κανόνων της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

11. Πάντως, ουδόλως συνάγεται ότι η ανωτέρω προϋπόθεση διέπει και το θέμα εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού.

Αντιθέτως, από τον ίδιο τον τίτλο του νομοθετήματος που αναφέρεται « στους μισθωτούς εργαζομένους και στις οικογένειές τους που μετακινούνται εντός της Κοινότητας » εξυπακούεται ήδη ότι το πεδίο του δεν περιορίζεται στους « διακινουμένους εργαζομένους » του άρθρου 51 της Συνθήκης ΕΟΚ.

12. Επιπλέον, το άρθρο 2, παράγραφος 1, το οποίο οριοθετεί το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του, προσδιορίζει ότι ο κανονισμός εφαρμόζεται στους μισθωτούς ή αυτοτελώς εργαζομένους που υπάγονται ή υπήχθησαν στη νομοθεσία ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών και είναι υπήκοοι ενός κράτους μέλους.

13. Το άρθρο 1, περίπτωση α), δίδει στη συνέχεια ευρύτατο ορισμό του όρου εργαζόμενος, διευκρινίζοντας ειδικότερα ότι, για τους σκοπούς της εφαρμογής του κανονισμού, ο όρος « εργαζόμενος » υποδηλώνει 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.

14. Ο εν λόγω κανόνας συνιστά εξάλλου κωδικοποίηση αρχής που εξήγγειλε το Δικαστήριο επ' ευκαιρία του προηγούμενου κανονισμού 3/58, σχετικά με την κοινωνική ασφάλιση των διακινουμένων εργαζομένων[3], σύμφωνα με την οποία, η έννοια του « μισθωτού ή εξομοιουμένου προς αυτόν εργαζομένου » πρέπει να έχει κοινοτικό περιεχόμενο και να αφορά όλους εκείνους οι οποίοι, υπό την έννοια αυτή και ανεξάρτητα από την οποιαδήποτε ονομασία τους, καλύπτονται από τα διάφορα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως[4], πάντοτε στο ίδιο κανονιστικό πλαίσιο.

15. Με άλλους λόγους, η επιλογή του κοινοτικού νομοθέτη απέβλεπε στο να υπαγάγει στο

2 — Βλέπε απόφαση της 3ης Ιουνίου 1986, Kempf (139/85, Συλλογή 1986, σ. 1741) και απόφαση της 23ης Μαρτίου 1982, Levin (53/81, Συλλογή 1982, σ. 1035).

3 — GU 1958, 30, σ. 561.

4 — Βλέπε ενδεικτικά απόφαση της 21ης Μαρτίου 1964, Unger (75/63, Racc. 1964, σ. 349).

προσωπικό πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού όλους τους ασφαλισμένους υπηκόους των κρατών μελών, ανεξάρτητα από το είδος της ασφαλίσεως, δυνάμει εθνικού συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως και ανεξάρτητα από την πραγματοποίηση ελαχίστου όγκου επαγγελματικής εργασίας[5].

16. Όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, η διακρίβωση του πραγματικού και γνησίου χαρακτήρα της επαγγελματικής δραστηριότητας στερείται σημασίας για τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού 1408/71. Κοντολογίς: αν το πρόσωπο υπάγεται σε σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως εφαρμοζόμενο στους μισθωτούς ή αυτοτελώς εργαζομένους, πρέπει εν πάση περιπτώσει να θεωρείται ως εργαζόμενος κατά την έννοια του εν λόγω κανονισμού.

17. Με το δεύτερο ερώτημα το εθνικό δικαστήριο παραπομπής ερωτά το Δικαστήριο αν η ασκούμενη στο έδαφος κράτους μέλους, διαφορετικού από εκείνου στο οποίο διαμένει και στο οποίο επιστρέφει μετά από κάθε ημέρα εργασίας ο εργαζόμενος, επαγγελματική δραστηριότητα παρέχει τη δυνατότητα να αναγνωριστεί ως ισχύουσα η νομοθεσία του πρώτου κράτους μέλους — λαμβάνοντας υπόψη το άρθρο 13, παράγραφος 2, περίπτωση α), του κανονισμού 1408/71 — αποκλειστικά για τις ημέρες εργασίας ή και για τις ημέρες που μεσολαβούν, κατά τη διάρκεια των οποίων ο εν λόγω εργαζόμενος δεν ασκεί καμιά επαγγελματική δραστηριότητα.

18. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό μου φαίνεται ότι δεν εγείρει πάρα πολλές αμφιβολίες.

Δυνάμει του άρθρου 13, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, τα πρόσωπα τα οποία διέπει η εν λόγω ρύθμιση υπάγονται στη νομοθεσία ενός μόνο κράτους μέλους.

Η παράγραφος 2, περίπτωση α), προσδιορίζει με τη σειρά της ότι το πρόσωπο που ασκεί έμμισθη δραστηριότητα στο έδαφος κράτους μέλους υπάγεται στη νομοθεσία του κράτους αυτού, έστω και αν κατοικεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.

19. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ του κανονισμού, μεταξύ των οποίων το άρθρο 13 που προαναφέρθηκε, τείνουν στην εγκαθίδρυση πλήρους συστήματος κανόνων με σκοπό την αποφυγή του ενδεχομένου να μην εφαρμόζεται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις κανένας κανόνας ή, αντίθετα, να ισχύουν ταυτόχρονα περισσότερες διατάξεις, δημιουργώντας περίπλοκες νομικές καταστάσεις και ανώφελες διοικητικές περιπλοκές.

Για τον λόγο ακριβώς αυτόν το άρθρο 13 εξαγγέλλει υπό μορφή αρχής με την παράγραφο 1 ότι τα πρόσωπα που διέπει ο κανονισμός υπάγονται στη νομοθεσία *ενός μόνο κράτους μέλους*.

20. Εξάλλου, όπως παρατήρησε ορθά η Επιτροπή, ακόμη και όταν ένα πρόσωπο ασκεί τη δραστηριότητά του σε δύο ή περισσότερα κράτη, το άρθρο 14, παράγραφος 2, περίπτωση β), στοιχείο ι), προβλέπει ότι μόνο μια νομοθεσία τυγχάνει εφαρμογής στην περίπτωσή του, εξαιρουμένων των λοιπών, και ότι οι νομοθεσίες των διαφόρων κρατών δεν εφαρμόζονται κατά το λόγο της ασκούμενης δραστηριότητας.

5 — Το Δικαστήριο διευκρίνισε περαιτέρω ότι η ιδιότητα του εργαζομένου κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 πρέπει να θεωρηθεί ως δεδομένη, εφόσον ο εργαζόμενος ικανοποιεί τις ουσιαστικές προϋποθέσεις που καθορίζονται αντικειμενικά με το σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως στο οποίο υπάγεται, έστω και αν οι αναγκαίες διαδικασίες για την υπαγωγή του στο σύστημα αυτό δεν έχουν περατωθεί (βλέπε απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1976, Mouthaan, 39/76, Racc. 1976, σ. 1901, σκέψη 10).

Συνεπώς, το να γίνει δεκτό ότι η νομοθεσία στην οποία αναφέρεται ο κανόνας ιδιωτικού διεθνούς δικαίου δεν ισχύει παρά μόνο μερικώς στην περίπτωση εργαζομένου ο οποίος ασκεί δραστηριότητα με μερική απασχόληση, σημαίνει ότι προδίδεται το πνεύμα και το γράμμα της επίδικης ρυθμίσεως με τη δημιουργία αδικαιολόγητου κενού και με το ενδεχόμενο ο ενδιαφερόμενος να εξακολουθεί να στερείται προστασίας λόγω ελλείψεως ρυθμίσεως ισχύουσας στην περίπτωσή του.

21. Η απάντηση επί του πρώτου ερωτήματος μας απαλλάσσει από την εξέταση του τρίτου [6]. Κατά συνέπεια, έρχομαι στην εξέταση του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος, με το οποίο το Centrale Raad van Beroep ερωτά αν σε περίπτωση κατά την οποία η νομοθεσία του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου ασκούνται ή ασκήθηκαν οι εν λόγω δραστηριότητες εφαρμόζεται έστω και μετά τη συνταξιοδότηση του εργαζομένου — λαμβάνοντας υπόψη το άρθρο 13, παράγραφος 2, περίπτωση α), του κανονισμού 1408/71 —, είναι δυνατόν να εκλαμβάνεται, αποκλειστικά δυνάμει του προσδιορισμού της ισχύουσας σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη νομοθεσίας, ότι ρήτρες κατοικίας κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, initio και περίπτωση α), του AKW δεν μπορούν να αντιταχθούν στον ενδιαφερόμενο συνταξιοδοτηθέντα εργαζόμενο.

22. Επί του θέματος, καταρχάς παρατηρώ ότι, ναι μεν εναπόκειται στον νομοθέτη κάθε κράτους μέλους να προσδιορίζει τις προϋποθέσεις του δικαιώματος ή της υποχρεώσεως υπαγωγής σε σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως ή στον άλφα ή βήτα κλάδο συστήματος [7], αλλ' είναι εξίσου γεγονός ότι τα κράτη μέλη δεν διαθέτουν συναφώς απόλυτη διακριτική ευχέρεια, οφείλοντας να νομοθετούν εντός των ορίων που τάσσει επί του θέματος [8] το κοινοτικό δίκαιο.

23. Πράγματι, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ του κανονισμού 1408/71 «αποτελούν ένα σύστημα κανόνων άρσεως συγκρούσεως, η αρτιότητα του οποίου έχει ως αποτέλεσμα να έχει αφαιρεθεί από τον νομοθέτη κάθε κράτους μέλους η εξουσία προσδιορισμού της έκτασης και των προϋποθέσεων εφαρμογής της εθνικής του νομοθεσίας όσον αφορά τα πρόσωπα που υπόκεινται σε αυτή και το έδαφος εντός του οποίου εθνικές διατάξεις παράγουν τα αποτελέσματά τους» [9] και «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» [10], εφόσον είναι «υποχρεωμένα να τηρούν τις ισχύουσες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου» [11].

24. Νομίζω ότι είναι ευχερές να συναγάγει κανείς από την προμνησθείσα νομολογία, όπως είναι προσανατολισμένη, ότι ο καθορισμός εκ μέρους του εθνικού νομοθέτη ενός κριτηρίου εδαφικής φύσεως, από το οποίο εξαρτάται η κτήση του δικαιώματος για τη λήψη παροχής κοινωνικής ασφαλίσεως, είναι ασυμβίβαστος προς τις κοινοτικές επί του θέματος διατάξεις, στον βαθμό που, περιορίζοντας το προσωπικό πεδίο εφαρμογής των εθνικών νομοθεσιών, θα στερούσε τις διατάξεις του τίτλου ΙΙ του εν λόγω κανονισμού από το περιεχόμενό τους.

6 — Το τρίτο προδικαστικό ερώτημα του δικαστηρίου παραπομπής έχει ως εξής: «Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως επί του πρώτου ερωτήματος, ερωτάται αν η νομοθεσία του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου ασκήθηκαν για τελευταία φορά οι κύριες δραστηριότητες εξακολουθεί να εφαρμόζεται, σύμφωνα με τον εξαγγελλόμενο στο προαναφερθέν άρθρο 13, παράγραφος 2, περίπτωση α), κανόνα, ακόμη και μετά την ημερομηνία συνταξιοδοτήσεως του εργαζομένου;»

7 — Βλέπε απόφαση της 24ης Απριλίου 1980, Coonan (110/79, Racc. 1980, σ. 1445, σκέψη 12) και απόφαση της 12ης Ιουλίου 1979, Brunori (266/78, Racc. 1979, σ. 2705, σκέψη 6).

8 — Βλέπε απόφαση της 17ης Μαΐου 1984, Brusse (101/83, Συλλογή 1984, σ. 2223, σκέψη 28).

9 — Βλέπε απόφαση της 18ης Ιουλίου 1986, Luijten (60/85, Συλλογή 1986, σ. 2365, σκέψη 14).

10 — Βλέπε απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 1982, Kuijpers (276/81, Συλλογή 1982, σ. 3027, σκέψη 14).

11 — Βλέπε απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 1982, Koks (275/81, Συλλογή 1982, σ. 3013, σκέψη 10).

25. Οι παρατηρήσεις που ανέπτυξα επ' ευκαιρία του τετάρτου ερωτήματος μου επιτρέπουν να προτείνω — χωρίς να οφείλω να εξετάσω το επόμενο ερώτημα που έθεσε το δικαστήριο παραπομπής [12] — στο Δικαστήριο να δώσει την ακόλουθη απάντηση στα ερωτήματα του Centrale Raad van Beroep:

« Το άρθρο 13, παράγραφος 2, περίπτωση α), του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 έχει την έννοια ότι ο εργαζόμενος που κατοικεί σε κράτος μέλος και ασκεί έμμισθη δραστηριότητα στο έδαφος άλλου κράτους μέλους υπόκειται αποκλειστικά στη νομοθεσία του τελευταίου αυτού κράτους, έστω και αν εργάζεται με μερική απασχόληση και αποκλειστικά επί ορισμένες ημέρες την εβδομάδα. Η νομοθεσία αυτή δεν μπορεί να αποκλείσει τον εν λόγω εργαζόμενο από τα πλεονεκτήματα ενός συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως για τον λόγο και μόνο ότι δεν κατοικεί στο έδαφος του κράτους. »

12 — Το πέμπτο ερώτημα έχει ως εξής: « Αν υποτεθεί ότι αυτό δεν ισχύει, μπορεί να υποστηριχθεί ότι δεν είναι αντιτάξιμες έναντι του ενδιαφερόμενου συνταξιοδοτηθέντος εργαζομένου ρήτρες κατοικίας κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, initio και περίπτωση α), του AKW, δυνάμει του άρθρου 73, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71; ».