ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ G. FEDERICO MANCINI της 13ης Οκτωβρίου 1987 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Μεταξύ του Mario Roviello και του Landesversicherungsanstalt Schwaben (Ταμείου Κοινωνικής Ασφαλίσεως της Σουηβίας), με έδρα το Augsburg, εκκρεμεί υπόθεση που έχει ως αντικείμενο το δικαίωμα του πρώτου να λάβει σύνταξη λόγω επαγγελματικής αναπηρίας. Τα μέρη ερίζουν: α) ως προς τη σημασία που έχει για την αναγνώριση του δικαιώματος αυτού το επάγγελμα που άσκησε ο ανάπηρος σε άλλο κράτος μέλος, εκτός από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας· β) ως προς τη δυνατότητα συνυπολογισμού των περιόδων ασφαλίσεως που συμπλήρωσε ο ανάπηρος στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και σε άλλα κράτη μέλη.

Το Bundessozialgericht, το οποίο καλείται να επιλύσει τη διαφορά, ζητεί από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει την παράγραφο 15 που προστέθηκε με τον κανονισμό 2000/83 του Συμβουλίου (ΕΕ L 230, σ. 1), της 2ας Ιουνίου 1983, στο μέρος Γ « Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας » του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71 του Συμβουλίου (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73), περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους.

2. Τα περιστατικά έχουν ως εξής: Ο Roviello γεννήθηκε το 1935, είναι ιταλός υπήκοος και κατά τα φαινόμενα δεν διαθέτει ειδικά επαγγελματικά προσόντα. Από το 1960 έως το 1974 εργάστηκε στην Ιταλία ως τεχνίτης τοποθετήσεως πλακιδίων, αρχικώς ως μισθωτός σε επιχείρηση, υποκείμενος σε υποχρεωτική ασφάλιση, στη συνέχεια δε ως ανεξάρτητος επαγγελματίας. Αφού μετέβη στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας άσκησε, αν και όχι αδιαλείπτως, την ίδια δραστηριότητα από το Μάιο 1976 έως τον Ιούνιο 1980. Έτσι συμπλήρωσε στη χώρα αυτή περίοδο υποχρεωτικής ασφαλίσεως 48 μηνών.

Το 1980, ο Roviello, προσβληθείς από νόσο που κατά τη γνώμη του του παρείχε το δικαίωμα να λάβει σύνταξη λόγω επαγγελματικής αναπηρίας, ζήτησε από τον αρμόδιο ιταλικό και τον αρμόδιο γερμανικό φορέα να του καταβάλουν τη σύνταξη αυτή. Και οι δύο αιτήσεις του απορρίφθηκαν. Συγκεκριμένα, το Ταμείο Κοινωνικής Ασφαλίσεως του Schwaben αιτιολόγησε τη δική του άρνηση αναφέροντας ότι ο αιτών μπορούσε ακόμα να παρέχει με πλήρες ωράριο οποιοδήποτε είδος εργασίας, αρκεί να μην είναι βαριά. Ο Roviello αντέδρασε στην εν λόγω απόφαση, που εκδόθηκε στις 16 Οκτωβρίου 1981, ασκώντας αγωγή ενώπιον του Sozialgericht της Στουτγάρδης, στη συνέχεια δε άσκησε έφεση ενώπιον του Landessozialgericht της Βάδης-Βυρτεμβέργης. Με απόφαση της 22ας Αυγούστου 1983 το δευτεροβάθμιο δικαστήριο απέρριψε επίσης το αίτημά του. Ο εκκαλών — παρατήρησε το δευτεροβάθμιο δικαστήριο — δεν διαθέτει δίπλωμα τεχνίτη τοποθετήσεως πλακιδίων ούτε άσκησε την εργασία αυτή αδιαλείπτως. Επομένως μπορεί να θεωρηθεί ως απλώς εκπαιδευμένος εργάτης και κατόπιν αυτού δεν μπορεί να υποστηρίζει ότι μπορεί να παρέχει συγκεκριμένη μόνο εργασία.

Σ' αυτό το σημείο ο Roviello άσκησε αναίρεση ενώπιον του Bundessozialgericht. Ο Roviello τόνισε ότι το δευτεροβάθμιο δικαστήριο δεν διερεύνησε αρκούντως την προηγούμενη επαγγελματική δραστηριότητά του, υποστήριξε

* Μετάφραση από τα ιταλικά.

σχετικώς ότι ο τεχνίτης τοποθετήσεως πλακιδίων είναι ειδικευμένος εργάτης και βάλλει κατά του γεγονότος ότι η απόφαση δεν καθορίζει τις συγκεκριμένες εργασίες τις οποίες μπορεί να παρέχει. Κατά συνέπεια ζητεί: α) να αναιρεθούν οι αποφάσεις του πρωτοβαθμίου και του δευτεροβαθμίου δικαστηρίου· β) να ακυρωθεί η απόφαση της 16ης Οκτωβρίου 1981· γ) να υποχρεωθεί το Landesversicherungsanstalt Schwaben να του καταβάλει προσωρινή αποζημίωση για το χρονικό διάστημα από 1η Δεκεμβρίου 1980 μέχρι 11 Ιανουαρίου 1982 και σύνταξη από τις 17 Φεβρουαρίου του τελευταίου αυτού έτους.

Με Διάταξη της 28ης Νοεμβρίου 1984 το τέταρτο τμήμα του Bundessozialgericht ανέβαλε τη δίκη και, κατά το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

« 1) Πρέπει, για την αναγνώριση του δικαιώματος συνταξιοδοτήσεως λόγω επαγγελματικής ανικανότητας [αναπηρίας], η παράγραφος 15 του μέρους Γ « Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας » του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 2000/83, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι το επάγγελμα που ασκούσε μέχρι τότε ο ασφαλισμένος είναι καθοριστικής σημασίας μόνο όταν οι περίοδοι ασφαλίσεως που είναι αναγκαίες για την κτήση του δικαιώματος αυτού έχουν συμπληρωθεί στο πλαίσιο επαγγελματικών δραστηριοτήτων μόνο για τις οποίες υφίσταται υποχρεωτική ασφάλιση κατά τη γερμανική νομοθεσία;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: Εφαρμόζεται η παράγραφος 15 ακόμη και στις περιπτώσεις στις οποίες ο κίνδυνος επήλθε πριν από την έναρξη της ισχύος του κανονισμού 2000/83 (1η Ιουλίου 1982);

3) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα: Συνάγεται από την παράγραφο 15 ότι το μη αναγνωρισθέν ακόμη δικαίωμα συνταξιοδοτήσεως πρέπει να περιοριστεί στο χρονικό διάστημα που προηγήθηκε της ενάρξεως της ισχύος του κανονισμού (1η Ιουλίου 1982); »

3. Η ασυνήθως μεγάλη διάρκεια αυτής της διαδικασίας οφείλεται σε γεγονότα που είναι χρήσιμο να αναφερθούν. Μετά την πρωτοκόλληση της Διατάξεως περί παραπομπής στη γραμματεία του Δικαστηρίου (24 Ιανουαρίου 1985), το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων· έθεσε ωστόσο στην Επιτροπή ένα ερώτημα σχετικά με την τυπική ισχύ της παραγράφου 15 και, τέσσερις μέρες μετά τη λήψη της απαντήσεώς της (28 Φεβρουαρίου 1986), ανέθεσε την υπόθεση, κατ' εφαρμογή του άρθρου 95, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού διαδικασίας, στο δεύτερο τμήμα. Η επ' ακροατηρίου συζήτηση διεξήχθη στις 24 Απριλίου 1986. Στις προτάσεις που ανέπτυξα στο Δικαστήριο στις 22 Ιανουαρίου 1987 υπέδειξα στο τμήμα να αναπέμψει την υπόθεση, κατ' εφαρμογή της παραγράφου 4 του ίδιου άρθρου, στην ολομέλεια του Δικαστηρίου. Πράγματι, θεώρησα: α) ότι επρόκειτο να εκδοθεί απόφαση σχετικά με το κύρος μιας διατάξεως κανονισμού (του κανονισμού 2000/83) που είχε εγκριθεί ομόφωνα από το Συμβούλιο· β) ότι η παράγραφος 15 του μέρους Γ « Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας » του παραρτήματος VI, που προστέθηκε με τον προαναφερθέντα κανονισμό στον κανονισμό 1408/71, έπρεπε να κηρυχθεί ανίσχυρη, επειδή εκδόθηκε κατά παράβαση ουσιώδους τύπου και, εν πάση περιπτώσει, ήταν ασυμβίβαστη με τα άρθρα 7 και 51 της Συνθήκης ΕΟΚ· γ) ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, επιβαλλόταν να ακουστούν οι απόψεις του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου.

Το δεύτερο τμήμα αποδέχθηκε την πρότασή μου και το Δικαστήριο διέταξε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 61 του κανονισμού διαδικασίας, την επανάληψη της προφορικής διαδικασίας (11 Φεβρουαρίου 1987). Στη συνέχεια, το

Δικαστήριο κάλεσε το Συμβούλιο, την Επιτροπή και το Κοινοβούλιο να διατυπώσουν εγγράφως τη γνώμη τους ως προς το κύρος της παραγράφου 15, από πλευράς ιδίως των απαιτούμενων για την έκδοσή της τύπων, και αποφάσισε να διαβιβάσει στο Κοινοβούλιο αντίγραφα όλων των στοιχείων της δικογραφίας. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, που διεξήχθη στις 8 Απριλίου 1987 και στην οποία συμμετέσχαν οι εκπρόσωποι των τριών κοινοτικών οργάνων καθώς και ο εκπρόσωπος του Roviello, συζητήθηκαν και οι δύο επόψεις υπό τις οποίες τίθεται ζήτημα κύρους της επίμαχης διάταξης. Επομένως, θεωρώ ότι επιβάλλεται η εκ νέου εξέταση αυτών των δύο επόψεων. Εξάλλου, σ' αυτήν μου την απόφαση με οδηγούν το γεγονός ότι ομιλώ ενώπιον διαφορετικής συνθέσεως του Δικαστηρίου από ό,τι πριν από οκτώ και πλέον μήνες καθώς και η αρχή της οικονομίας της δίκης, η οποία πιστεύω ότι υποχρεώνει το Δικαστήριο να απαντήσει χωρίς περαιτέρω χρονοτριβή στο εθνικό δικαστήριο.

Η άποψή μου δεν έχει μεταβληθεί από τις 22 Ιανουαρίου 1987. Κατά συνέπεια, οι παρούσες προτάσεις μου αποτελούν κατ' ουσία επανάληψη των προηγουμένων. Λαμβάνονται ωστόσο υπόψη τα επιχειρήματα που ανέπτυξαν τα τρία κοινοτικά όργανα ύστερα από την επανάληψη της προφορικής διαδικασίας και έχει προστεθεί ευρεία περίληψη των απόψεων που υποστηρίζονται από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, καθώς και στη νομική επιστήμη, όσον αφορά τη διεξαγωγή νέας διαβουλεύσεως.

4. Για την καλύτερη κατανόηση της υποθέσεως, είναι σκόπιμο να εξεταστεί η εθνική νομοθεσία που ίσχυε κατά το χρόνο που συνέβησαν τα περιστατικά και οι κοινοτικές διατάξεις που αναφέρονται στα τρία ερωτήματα.

Το βασικό εθνικό νομοθέτημα είναι ο Reichsversicherungsordnung (RVO), δηλαδή ο γερμανικός νόμος περί κοινωνικής ασφαλίσεως, που χρονολογείται από το 1911. Το άρθρο 1246 του νόμου αυτού ορίζει ότι η σύνταξη λόγω επαγγελματικής αναπηρίας χορηγείται στον ασφαλισμένο: α) του οποίου η πριν από την επέλευση του κινδύνου απασχόληση ή δραστηριότητα υπέκειτο σε υποχρεωτική ασφάλιση επί τουλάχιστον 36 από τους τελευταίους 60 μήνες· β) ο οποίος συμπλήρωσε «χρόνο αναμονής» τουλάχιστον 60 μηνών ασφαλίσεως (πρώτη παράγραφος). «Επαγγελματική αναπηρία» θεωρείται ότι έχει ο ασφαλισμένος του οποίου η βιοποριστική ικανότητα έχει ελαττωθεί λόγω ασθενείας, αναπηρίας ή απώλειας των φυσικών ή ψυχικών δυνάμεων κατά το ήμισυ τουλάχιστον σε σχέση με τη βιοποριστική ικανότητα του εργαζομένου που είναι φυσικώς και πνευματικώς υγιής και ο οποίος έχει ανάλογη κατάρτιση καθώς και ισοδύναμες γνώσεις και ικανότητες (δεύτερη παράγραφος, πρώτη περίοδος). Η βιοποριστική ικανότητα εκτιμάται σε σχέση προς όλες τις εργασίες που ανταποκρίνονται στις δυνάμεις και στις ικανότητες του ασφαλισμένου και οι οποίες μπορούν να του ζητηθούν, ενόψει της διάρκειας και του επιπέδου της καταρτίσεώς του, του επαγγέλματος που ασκούσε μέχρι τότε και των απαιτήσεων του επαγγέλματος αυτού (δεύτερη παράγραφος, δεύτερη περίοδος).

Επιπλέον πρέπει να σημειωθεί ότι η γερμανική νομολογία έχει διαμορφώσει ένα σύστημα κατατάξεως των αναπήρων ενόψει της αναθέσεως σ' αυτούς άλλης επαγγελματικής δραστηριότητας. Το σύστημα αυτό περιλαμβάνει τέσσερις κατηγορίες που στηρίζονται σε διάφορα κριτήρια, το σημαντικότερο από τα οποία είναι το ύψος του μισθού: τον εργοδηγό ή ιδιαίτερα εξειδικευμένο εργάτη (Vorarbeiter mit Leistungsfunktion bzw. besonders hoch qualifizierter Arbeiter), τον ειδικευμένο εργάτη (Facharbeiter), τον εκπαιδευμένο εργάτη (angelernter Arbeiter) και τον ανειδίκευτο εργάτη (ungelernter Arbeiter) (Bundessozialgericht, BSGE 41, σ. 129 και επ., 43, σ. 243 και επ., 45, σ. 276 και επ., 49, σ. 54 και επ.).

Βάσει της κατατάξεως αυτής ο αρμόδιος φορέας μπορεί να αρνηθεί τη χορήγηση της συντάξεως μόνο εφόσον: α) μπορεί να ανατεθεί στον ασφαλισμένο εργασία που περιλαμβάνεται μεταξύ των χαρακτηριστικών επαγγελματικών δραστηριοτήτων της αμέσως κατώτερης κατηγορίας από αυτήν στην οποία ανήκει το επάγγελμα που ασκούσε ο ασφαλισμένος μέχρι τότε· β) ο καταβαλλόμενος μισθός για την εργασία αυτή είναι τουλάχιστον ίσος προς το ήμισυ του μισθού που του εξασφάλιζε το προηγούμενο επάγγελμα. Κατά συνέπεια η εκτίμηση της επαγγελματικής δραστηριότητας που ασκούσε ο ασφαλισμένος προτού καταστεί ανάπηρος έχει μεγάλη σημασία για τον καθορισμό της κατηγορίας στην οποία πρόκειται να τον κατατάξει ο ασφαλιστικός φορέας. Τα γερμανικά δικαστήρια απαιτούν εν προκειμένω όχι μόνο να παρείχε ο ασφαλισμένος εργασία αντίστοιχη προς τη θέση του, αλλά και να διαθέτει τις θεωρητικές γνώσεις και τις πρακτικές ικανότητες που συνήθως ζητούνται από εργαζομένους της κατηγορίας αυτής. Με άλλα λόγια ζητείται από τον ασφαλισμένο να είναι « ανταγωνιστικός » σε σχέση με τους εργαζομένους της ίδιας ομάδας (Bundessozialgericht, BSGE 41, σ. 129 και επ., BSG SozR 2200, άρθρο 1246, αριθ. 53, σ. 163).

Κατά συνέπεια, με βάση αυτό το περίπλοκο νομοθετικό και νομολογιακό πλαίσιο το Bundessozialgericht πρέπει να κρίνει: α) αν ένας εργάτης που στερείται του απαιτουμένου διπλώματος αλλ' έχει ασκήσει επί έτη το επάγγελμά του, μπορεί να εξομοιωθεί προς τον εργαζόμενο που έχει συμπληρώσει τον προβλεπόμενο χρόνο εκπαιδεύσεως· β) αν η άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας σε άλλο κράτος μέλος επηρεάζει τις προϋποθέσεις από τις οποίες η γερμανική έννομη τάξη εξαρτά το δικαίωμα συνταξιοδοτήσεως. Το πρώτο πρόβλημα δεν έχει σχέση με τα ζητήματα επί των οποίων καλείται να αποφανθεί το Δικαστήριο. Με το δεύτερο θα ασχοληθώ επισταμένως, αφού πρώτα εξετάσω τη σχετική κοινοτική νομοθεσία.

5. Όπως είναι γνωστό, το άρθρο 89 του κανονισμού 1408/71 ορίζει ότι « οι ειδικές περιπτώσεις εφαρμογής των νομοθεσιών ορισμένων κρατών μελών αναφέρονται στο παράρτημα VI ». Το άρθρο 1 δε του κανονισμού 2000/83 πρόσθεσε στο μέρος Γ « Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας » του παραρτήματος αυτού την παράγραφο 15. Η εν λόγω παράγραφος έχει ως εξής: « Όταν για το δικαίωμα συνταξιοδότησης λόγω επαγγελματικής ανικανότητας [αναπηρίας] ..., και σύμφωνα με τη γερμανική νομοθεσία καθοριστικής σημασίας είναι το επάγγελμα που ο εργαζόμενος άσκησε μέχρι τότε, λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό αυτού του δικαιώματος οι επαγγελματικές δραστηριότητες που υπόκεινται στην επαγγελματική ασφάλιση και ασκούνται υπό τη γερμανική νομοθεσία ».

Για την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου έχει μεγάλη σημασία η διαδικασία που οδήγησε στην έκδοση της προαναφερθείσας διατάξεως. Αφετηρία για τη θέσπιση της διατάξεως αυτής — όπως αναφέρουν η Επιτροπή και το Landesversicherungsanstalt Schwaben — ήταν οι δυσχέρειες που συναντούσαν οι φορείς κοινωνικής ασφαλίσεως — και, σε περίπτωση διαφοράς, τα δικαστήρια — για να καθορίσουν τις συντάξεις λόγω επαγγελματικής αναπηρίας κατ' εφαρμογή της νομολογίας του Bundessozialgericht (βλέπε απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 1978, BSGE 47, σ. 183 και επ.). Πράγματι, πριν από την απόφαση αυτή, τα εν λόγω όργανα λάμβαναν υπόψη μόνο το κύριο επάγγελμα που είχε ασκήσει ο ανάπηρος κατά την περίοδο δραστηριότητας που καλυπτόταν από το γερμανικό σύστημα. Αντιθέτως, από το 1979 τόσο οι αρμόδιοι φορείς όσο και τα δικαστήρια όφειλαν να λαμβάνουν *επίσης* υπόψη τη δραστηριότητα που ο ανάπηρος είχε ασκήσει σ' άλλο κράτος μέλος καθώς και τις περιόδους ασφαλίσεως που είχε συμπληρώσει στο εν λόγω κράτος. Ειδικότερα, οι εν λόγω φορείς ήταν υποχρεωμένοι να πραγματοποιούν δύσκολες και επίπονες έρευνες προκειμένου να κρίνουν αν η άσκηση της επαγγελματικής αυτής δραστηριότητας προϋπέθετε εκπαίδευση όμοια προς την εκπαίδευση που ορίζει γι' αυτήν ή για ανάλογες εργασίες η γερμανική νομοθεσία.

Το πρόβλημα επεσήμανε στις Βρυξέλλες η κυβέρνηση της Βόννης με έγγραφο της 18ης Νοεμβρίου 1980· εντούτοις, η Επιτροπή δεν του έδωσε προφανώς μεγάλη σημασία. Πράγματι, στην πρόταση που υπέβαλε στο Συμβούλιο στις 21 Δεκεμβρίου 1982 και βάσει της οποίας θεσπίστηκε ο κανονισμός 2000/83 υπάρχει, υπό μορφή προσθήκης στο μέρος Γ « Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας », κάποια παράγραφος 14 (η οποία εξάλλου είναι κατ' ουσία ταυτόσημη με τη διάταξη που φέρει τον ίδιο αριθμό στο ισχύον κείμενο), χωρίς να υπάρχει παράγραφος 15 (ΕΕ C 27 της 2.2.1983, σ. 3). Επί του εγγράφου που διατυπώθηκε κατ' αυτό τον τρόπο — δηλαδή *χωρίς τη διάταξη που μας ενδιαφέρει* — έλαβαν θέση διατυπώνοντας γνώμη τόσο η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή κατά τη 205η συνεδρίαση της ολομέλειάς της που πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες στις 23 και 24 Φεβρουαρίου 1983 (ΕΕ C 90, σ. 29) όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Το τελευταίο ενέκρινε την εν λόγω διάταξη δύο φορές: πρώτα κατά τη σύνοδο της 11ης Μαρτίου, κατόπιν διαδικασίας χωρίς προηγούμενη έκθεση, και κατόπιν κατά τη σύνοδο της 16ης Μαΐου, με ψήφισμα ερειδόμενο στην έκθεση του ευρωβουλευτή Ghergo, με την οποία περατώθηκε η διαδικασία διαβουλεύσεως (ΕΕ C 161, σ. 17).

Η παράγραφος 15 προστέθηκε *μετά* την εκ μέρους της Επιτροπής υποβολή του κειμένου της και τη διαβίβασή του στο Κοινοβούλιο για τη διατύπωση της γνώμης του. Τη θέσπισή της πρότεινε η γερμανική αντιπροσωπεία στο πλαίσιο της ομάδας κοινωνικών υποθέσεων του Συμβουλίου (Ιανουάριος 1983) Η ομάδα εισηγήθηκε να προστεθεί η εν λόγω παράγραφος στον κανονισμό 1408/71 (στις 25 Απριλίου 1983). Ακολούθως υιοθέτησε την πρόταση η επιτροπή μονίμων αντιπροσώπων (στις 27 Μαΐου 1983), τελικώς δε έγινε ομοφώνως δεκτή από το Συμβούλιο κατά τη θέσπιση του κανονισμού 2000/83 (στις 2 Ιουνίου 1983).

6. Κατόπιν αυτών θα ήθελα να παρατηρήσω ότι το Bundessozialgericht, χωρίς βεβαίως να ζητεί ρητώς από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί του κύρους της παραγράφου 15, αναπτύσσει εν εκτάσει τη διαδικασία θεσπίσεώς της (σσ. 7 και 8 της Διατάξεως παραπομπής)· έτσι αφήνει σαφώς να φανεί ότι αντιμετώπισε το πρόβλημα αυτό. Ακόμη πιο σαφής είναι ο αναιρεσείων της κύριας δίκης. Πράγματι, στις γραπτές παρατηρήσεις του διερωτάται αν η διάταξη είναι έγκυρη, αν ληφθεί υπόψη ότι η Επιτροπή δεν την περιέλαβε στην πρότασή της και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν γνωμοδότησε επί του περιεχομένου της.

Η Επιτροπή και το Συμβούλιο περιέγραψαν διεξοδικώς τη διαδικασία θεσπίσεως της επίμαχης διατάξεως, αλλά και υπεραμύνθηκαν του κύρους της. Παραπέμποντας στην απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 1970 (υπόθεση 41/69, ACF Chemiefarma κατά Επιτροπής, Racc. 1970, σ. 661, σκέψεις 68 και 69), η Επιτροπή παρατηρεί πράγματι ότι: α) όταν το Συμβούλιο διαβουλευθεί με τη Συνέλευση επί προτάσεως κανονισμού, στη συνέχεια δε τροποποιήσει το κείμενο της τελευταίας αυτής, δεν απαιτείται νέα διαβούλευση, αν η τροποποίηση δεν μεταβάλλει κατ' ουσία την πρόταση στο σύνολό της· β) η παράγραφος 15 περιέχει μία διάταξη η οποία, δεδομένου ότι αποβλέπει στην επίλυση ορισμένων προβλημάτων που προέκυψαν από την εφαρμογή της γερμανικής νομοθεσίας, έχει καθαρά τεχνικό χαρακτήρα και για το λόγο αυτό δεν μπορεί να επιφέρει την προαναφερθείσα ουσιαστική μεταβολή.

Η θέση του Συμβουλίου είναι ακόμη πιο σαφής. Το εν λόγω όργανο παρατηρεί γενικά ότι αν έπρεπε να ζητείται η γνώμη της Συνέλευσης επί όλων των σημείων μιας προτάσεως νομοθετικής πράξεως και να ζητείται η εκ νέου γνώμη της επί της τελικής τους διατυπώσεως, η νομοθετική διαδικασία των κοινοτικών πράξεων θα καθίστατο εξαιρετικά βραδεία. Εξάλλου, δεν φαίνεται εν προκειμένω ότι οι λεπτομέρειες εφαρμογής των νομοθεσιών ορισμένων κρατών μελών που, κατά το άρθρο 89 του κανονισμού 1408/71, περιλαμβάνονται στο παράρτημα VI, μπορούν καταρχήν να επηρεάσουν την ουσία του ίδιου αυτού νομοθετικού κειμένου ή των τροποποιήσεών του και, ως εκ τούτου, ότι είναι δυνατόν να επιβάλλουν νέα διαβούλευση με το Κοινοβούλιο. Βεβαίως μια

τέτοια διαβούλευση θα μπορούσε να καταστεί αναγκαία σε περίπτωση που κάποια από αυτές τις λεπτομέρειες αντίκειται προς το άρθρο 51 της Συνθήκης. Ωστόσο, όπως καταδεικνύεται από την απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1982 στην υπόθεση 309/81 (Klughardt, Συλλογή 1982, σ. 4291), κάτι τέτοιο αποκλείεται εν προκειμένω. Πράγματι, ο κοινοτικός νομοθέτης χρησιμοποίησε τον κανονισμό 2000/83 « για να ρυθμίσει ορισμένα άλλα προβλήματα που προέκυπταν από τις ιδιαιτερότητες των εθνικών νομοθεσιών στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως ».

Θα εξετάσω τα επιχειρήματα αυτά λίγο παρακάτω. Για την ώρα θα ήθελα να τονίσω ότι η νομολογία του Δικαστηρίου δεν το εμποδίζει με κανένα τρόπο να αποφανθεί επί του κύρους της παραγράφου 15. Βέβαια θα μπορούσε να υποστηρίξει κανείς ότι, σύμφωνα με την απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1965 (υπόθεση 44/65, Hessische Knappschaft κατά Singer, Racc. 1965, σ. 951), ο διάδικος στην κύρια δίκη δεν μπορεί, κατά τη διαδικασία της αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, να ζητήσει από το Δικαστήριο να κρίνει αν η ερμηνευτέα πράξη είναι έγκυρη. Αλλ' η αντίρρηση αυτή δεν είναι βάσιμη, εφόσον είναι γεγονός, όπως μόλις επεσήμανα, ότι στην προκειμένη περίπτωση το πρόβλημα αντιμετωπίζει — και γι' αυτό το θέτει — πρωτίστως το Bundessozialgericht. Εντούτοις έχω τη γνώμη ότι σε μια τέτοια περίπτωση έχει μεγαλύτερη σημασία η αρχή που διατύπωσε το Δικαστήριο στην απόφαση της 1ης Δεκεμβρίου 1965 (υπόθεση 16/65, Schwarze κατά Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Racc. 1965, σ. 909).

Πράγματι η απόφαση αυτή αναφέρει τα εξής: « Από τη διατύπωση [των ερωτημάτων] συνάγεται ότι [το παραπέμπον δικαστήριο] δεν ζητεί τόσο την ερμηνεία της Συνθήκης ή πράξεως των οργάνων..., όσο την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως [ως προς το] κύρος μιας τέτοιας πράξεως βάσει του άρθρου 177, πρώτη παράγραφος, στοιχείο β) »· στην περίπτωση αυτή « το Δικαστήριο υποχρεούται να εκδώσει απόφαση, χωρίς να επιβάλει στον παραπέμποντα δικαστή την αυστηρή τήρηση ενός τύπου που θα είχε ως μοναδικό αποτέλεσμα την παρέλκυση της διαδικασίας ... και δεν θα συμβιβαζόταν με το πνεύμα [του άρθρου 177]· μια [τέτοια] τυπικότητα ... είναι νοητή στις κατ' αντιδικία διαδικασίες, στις οποίες τα εκατέρωθεν δικαιώματα των διαδίκων διέπονται από αυστηρούς κανόνες, δεν έχει όμως θέση στον ειδικό τομέα της συνεργασίας μεταξύ δικαστηρίων βάσει του άρθρου 177, η οποία χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι το εθνικό δικαστήριο και το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ... οφείλουν να συνεργάζονται άμεσα για την έκδοση της αποφάσεως » (σ. 921, ιδίως σ. 922).

Το Δικαστήριο εφάρμοσε μεταγενέστερα και σε βάθος την ίδια αρχή στην απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 1977 (υπόθεση 62/76, Strehl κατά Nationaal Pensioenfonds voor Mijnwerkers, Racc. 1977, σ. 211). Από το Δικαστήριο είχε ζητηθεί να ερμηνεύσει το άρθρο 46, παράγραφος 3, του κανονισμού 1408/71 και την απόφαση 91 της διοικητικής επιτροπής για την κοινωνική ασφάλιση των διακινουμένων εργαζομένων· εντούτοις, το Δικαστήριο εξέτασε προκαταρκτικώς τη νομιμότητα των κανόνων αυτών και, όπως είναι γνωστό, έκρινε ότι δεν συμβιβάζονται με το άρθρο 51 της Συνθήκης. Γενικότερα, σχετικά με την αυτεπάγγελτη εξέταση πλημμελειών που δεν αντελήφθη το παραπέμπον δικαστήριο (στην προκειμένη περίπτωση επρόκειτο για παράβαση ουσιώδους τύπου) είναι σκόπιμο να μνημονευτεί επίσης η απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 1964 (συνεκδικασθείσες υποθέσεις 73 και 74/63 (NV Internationale Krediet- en Handelsvereniging Rotterdam και λοιποί κατά Ολλανδού Υπουργού Γεωργίας και Αλιείας, Racc. 1964, σ. 1).

7. Κατόπιν των σκέψεων αυτών και σύμφωνα με τη χρονολογική σειρά που εξέθεσα ανωτέρω στο σημείο 3 των προτάσεών μου, προτίθεμαι να εξετάσω το κύρος της παραγράφου 15 υπό τρεις επόψεις. Οι δύο πρώτες αφορούν την παράβαση ουσιώδους τύπου (μη ύπαρξη προ-

τάσεως της Επιτροπής και παράλειψη διαβουλεύσεως με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), ενώ η τρίτη αφορά την παράβαση της Συνθήκης.

Όσον αφορά την πρώτη έποψη, διαπιστώνω ότι ο κανονισμός 2000/83 στηρίζεται σε δύο διατάξεις — τα άρθρα 51 και 235 — κατά τις οποίες το Συμβούλιο αποφασίζει *προτάσει* της Επιτροπής. Ωστόσο, είναι γνωστό ότι το Συμβούλιο μπορεί πάντοτε να τροποποιήσει την πρόταση, υπό την προϋπόθεση ότι ακολούθως η θέσπιση της πράξεως θα αποφασιστεί ομοφώνως (άρθρο 149, πρώτη παράγραφος) και — θα ήθελα να προσθέσω — υπό την προϋπόθεση ότι η τροποποίηση ή η συμπλήρωση της προτάσεως δεν διαστρεβλώνουν την εισήγηση του εκτελεστικού οργάνου, θίγοντας κατ' αυτό τον τρόπο την εξουσία πρωτοβουλίας που επιφυλάσσει η Συνθήκη στο τελευταίο αυτό (υπό ανάλογο πρίσμα, βλέπε την έκθεση του ευρωβουλευτή Jozeau-Marigné επί των νομικών προβλημάτων που θέτει η διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, έγγραφα συνεδριάσεων 1967/1968, 8.8.1967, αριθ. 110, σ. 8). Κατά την ορθότερη θεωρητική άποψη, η εξουσία αυτή δεν θίγεται εφόσον η τροποποίηση, ακόμη και αν μεταβάλλει τη νομική βάση της πρότασης, παραμένει εντός του πλαισίου του τομέα στον οποίο αναφέρεται η πρόταση (βλέπε και για άλλες παραπομπές, Dewost, « Commentaire à l' article 149 », *Le droit de la Communauté économique européenne,* τόμος 9, Βρυξέλλες 1979, σ. 133).

Αν η άποψη αυτή είναι ορθή (και κατά τη γνώμη μου είναι), για να αποκλειστεί στην υπό κρίση περίπτωση το ενδεχόμενο να θεωρηθεί άκυρη η παράγραφος 15, αρκεί να τονιστεί: α) ότι ο κανονισμός 2000/83, στον οποίο ανήκει η διάταξη, έγινε ομοφώνως δεκτός· β) ότι η διάταξη εμπίπτει ασφαλώς στον τομέα τον οποίο αφορά η πρόταση της Επιτροπής — δηλαδή στην κοινοτική νομοθεσία περί κοινοτικής ασφαλίσεως.

8. Η εξέταση της δεύτερης απόψεως θέτει πιο περίπλοκα ζητήματα. Όπως είναι γνωστό, η διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ανταποκρίνεται σε πολύ σημαντικές επιταγές. Η διαβούλευση αυτή συνιστά — όπως αναφέρεται στις περίφημες αποφάσεις « της ισογλυκόζης » — « ουσιώδες στοιχείο της θεσμικής ισορροπίας που επιδιώκει η Συνθήκη » διότι « παρέχει στο Κοινοβούλιο τη δυνατότητα να συμμετέχει ενεργώς στη νομοθετική διαδικασία της Κοινότητας » και κατ' αυτό τον τρόπο » αντικατοπτρίζει, έστω και σε περιορισμένη έκταση, ... μία θεμελιώδη αρχή της δημοκρατίας, κατά την οποία οι λαοί συμμετέχουν στην άσκηση της εξουσίας διά μέσου μιας αντιπροσωπευτικής συνελεύσεως ». Κατά συνέπεια « η προσήκουσα διαβούλευση με το Κοινοβούλιο στις περιπτώσεις που προβλέπονται από τη Συνθήκη συνιστά ουσιώδη τύπο, η μη τήρηση του οποίου συνεπάγεται την ακυρότητα της υπό κρίση πράξεως », ενώ για την τήρησή του « απαιτείται να έχει όντως εκφράσει τη γνώμη του το Κοινοβούλιο » (αποφάσεις της 29ης Οκτωβρίου 1980, υπόθεση 138/79, Roquette Frères κατά Συμβουλίου, Racc. 1980, σ. 3333, σκέψη 33, και υπόθεση 139/79, Maizena κατά Συμβουλίου, σκέψη 34, Racc. σ. 3393).

Εντούτοις, όπως συνέβη στην προκειμένη υπόθεση, είναι δυνατόν να γίνουν τροποποιήσεις στο σχέδιο επί του οποίου είχε γνωμοδοτήσει το Κοινοβούλιο: και οι απόψεις όσον αφορά την ανάγκη να ζητείται και για τις τροποποιήσεις αυτές η γνώμη της Συνελεύσεως είναι όχι μόνο ποικίλες αλλά και σε σημαντικό βαθμό αντικρουόμενες. Ας τις εξετάσουμε αρχίζοντας από τις απόψεις των ενδιαφερόμενων κοινοτικών οργάνων. Το Κοινοβούλιο, έχοντας συνείδηση του γεγονότος ότι η διαβούλευση μ' αυτό αποτελεί τον πυρήνα του συστήματος τροχοπέδης και αντίβαρου επί του οποίου ερείδεται η κοινοτική συνταγματική τάξη, έχει υποστηρίξει συχνά τη σκοπιμότητα της ευρείας προσφυγής στο σύστημα αυτό και εξέφρασε σε πολλές περιπτώσεις τη δυσφορία του διότι δεν είχε ζητηθεί εκ νέου η γνώμη του από το Συμβούλιο. Κατά συνέπεια, οι ιδέες από τις οποίες εμφορείται προκύπτουν από πολλά έγγραφα, ορισμένα από τα οποία χρονολογούνται από τις αρχές της δεκαετίας του " 60 (βλέπε τις εκθέσεις των ευρωβουλευτών Deringer, έγγραφα συνεδριάσεων 1962-1963, αριθ. 70, παράγραφος 14, Lücker, έγγραφα συνεδριάσεων 1962-1963, αριθ. 100, παράγραφος 13, Furler, έγγραφα συνεδριάσεων

1963-1964, αριθ. 31, παράγραφος 67, Illerhaus, έγγραφα συνεδριάσεων 1966-1967, αριθ. 118, παράγραφος 19). Αλλά με την προαναφερθείσα έκθεση του ευρωβουλευτή Jozeau-Marigné οι εν λόγω ιδέες εμφανίστηκαν για πρώτη φορά ως συγκροτημένο σύνολο. Αλλά οι εν λόγω ιδέες παρουσιάστηκαν για πρώτη φορά ως ένα συγκροτημένο σύνολο με την προαναφερθείσα έκθεση του ευρωβουλευτή Jozeau-Marigné.

Στην έκθεση αυτή γίνεται διάκριση μεταξύ τυπικών και ουσιαστικών τροποποιήσεων. Όσον αφορά τις πρώτες, δεν απαιτείται νέα διαβούλευση, όταν α) δεν αλλοιώνονται οι οικονομικές συνέπειες της πρότασης· β) μεταβάλλεται μόνο η καθορισμένη από την Επιτροπή νομική βάση, εκτός εάν η αλλαγή έχει επίπτωση και επί της απαιτούμενης πλειοψηφίας για την έγκριση της πράξεως· γ) η σχετική τροποποίηση αφορά τον εξωτερικό τύπο της πράξεως. Όσον αφορά τις δεύτερες, αναφέρεται ότι « νέα διαβούλευση... (είναι) πάντοτε αναγκαία, εφόσον το Συμβούλιο α) (έχει) την πρόθεση να λάβει απόφαση επί ενός τομέα που δεν είχε αποτελέσει το αντικείμενο της αρχικής προτάσεως, (ιδίως όταν) η (Επιτροπή προτείνει) την τροποποίηση συγκεκριμένου σημείου ήδη υφιστάμενου κανονισμού και το Συμβούλιο θέλει να επωφεληθεί αυτής της ευκαιρίας για να επιφέρει τροποποιήσεις και σε άλλα σημεία. Το ίδιο συμβαίνει και στην περίπτωση που το Συμβούλιο είναι σύμφωνο με το σκοπό του κειμένου της Επιτροπής, αλλά αποφασίζει (να υιοθετήσει) ορισμένες μεθόδους ή λύσεις που, μέχρι τότε, (δεν είχαν) αποτελέσει αντικείμενο συζητήσεων και, κατά συνέπεια, (δεν είχαν μπορέσει) να εξεταστούν κατά τη διαδικασία διαβουλεύσεως » (προαναφερθέν έγγραφο, σσ. 8 και 9).

Το πιο πάνω έγγραφο χρησίμευσε ως βάση για ένα ψήφισμα (της 17ης Οκτωβρίου 1967) με το οποίο το Συμβούλιο και η Επιτροπή κλήθηκαν να υιοθετήσουν τις ακόλουθες αρχές: α) πρέπει να γίνεται διαβούλευση με το Κοινοβούλιο επί όλων των ουσιωδών διατάξεων των κειμένων που το Συμβούλιο σκοπεύει να εκδώσει, ακόμη και αν είναι αναγκαίες προς τούτο περισσότερες της μιας διαβουλεύσεις σχετικά με ένα και το αυτό σχέδιο· β) πρέπει να γίνεται διαβούλευση με το Κοινοβούλιο για όλα τα κείμενα που είναι συνακόλουθα βασικών κανονισμών και επομένως επηρεάζουν αισθητά τις πολιτικές, οικονομικές ή νομικές τους συνέπειες· γ) τα κείμενα ως προς τα οποία δεν έγινε η δέουσα διαβούλευση με το Κοινοβούλιο θεωρούνται ως αντικανονικώς εκδοθέντα και μπορούν να κηρυχθούν άκυρα από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (GU 1967, αριθ. 268, σ. 7). Ένας άλλος συγκεκριμένος κανόνας έχει καθιερωθεί με το ψήφισμα της 9ης Ιουλίου 1981 ως προς τις σχέσεις μεταξύ Κοινοβουλίου και Συμβουλίου: το τελευταίο — ορίζεται στον εν λόγω κανόνα — υποχρεούται να επαναλάβει τη διαδικασία διαβουλεύσεως κάθε φορά που « η Επιτροπή τροποποιεί την αρχική της πρόταση, για την οποία έλαβε θέση ήδη το Κοινοβούλιο, και η τροποποίηση αυτή δεν αποτέλεσε αντικείμενο διαβουλεύσεως στο Κοινοβούλιο » (ΕΕ 1981, C 234, σ. 54).

Αντιθέτως, είναι διατυπωμένα κατά τρόπο γενικότερο τα ψηφίσματα της 12ης Σεπτεμβρίου 1985, για τη μείωση του ΦΠΑ των γερμανών γεωργών (ΕΕ 1985, C 262, σ. 105), και της 10ης Οκτωβρίου 1985, σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου όσον αφορά την παύση καθηκόντων των υπαλλήλων (ΕΕ 1985, C 288, σ. 103). Όταν — ορίζεται στο πρώτο κείμενο — « η πρόταση που πρόκειται να εγκρίνει το Συμβούλιο διαφέρει ουσιωδώς από την πρόταση που... υποβλήθηκε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, πρέπει να ξαναζητηθεί η γνώμη του Κοινοβουλίου » (σημείο 3). Η προϋπόθεση της διαβουλεύσεως με το Κοινοβούλιο — επισημαίνεται στο δεύτερο κείμενο — δεν πληρούται εάν « η πρόταση που οριστικά εγκρίνει το Συμβούλιο περιέχει νέα ουσιώδη στοιχεία σε σχέση με εκείνη επί της οποίας αποφάνθηκε το Κοινοβούλιο » (σημείο 2). Θα ήταν εν πάση περιπτώσει χρήσιμο να σημειωθεί ότι και τα δύο κείμενα ζητούν από την Επιτροπή « να αποσύρει την πρόταση κανονισμού, εάν αποδειχθεί ότι το Συμβούλιο τροποποίησε ένα ουσιαστικό στοιχείο της καθιστώντας έτσι άνευ σημασίας τη γνωμοδότηση του Κοινοβουλίου » (σημεία 4 και 6 αντίστοιχα).

Εκτός από τα προαναφερθέντα κείμενα, το Κοινοβούλιο αφιέρωσε και ορισμένες από τις διατάξεις του εσωτερικού του κανονισμού στο θέμα της νέας διαβουλεύσεως. Το άρθρο 37 του ισχύοντος κατά το χρόνο της εκδόσεως του κανονισμού 2000/83 κειμένου όριζε ότι « αν, κατόπιν γνωμοδοτήσεως του Κοινοβουλίου, η Επιτροπή ανακαλέσει την αρχική της πρόταση για να την αντικαταστήσει με άλλο κείμενο ή τροποποιήσει αισθητά την πρόταση επί της οποίας το Κοινοβούλιο απεφάνθη αρχικά, ο πρόεδρος ζητεί να γνωμοδοτήσει και πάλι το Κοινοβούλιο ». Ανάλογη διάταξη όσον αφορά τις τροποποιήσεις του Συμβουλίου περιλαμβάνεται και στον ισχύοντα σήμερα κανονισμό του (άρθρο 42).

9. Ας έλθω τώρα στο Συμβούλιο. Σχολιάζοντας το προαναφερθέν ψήφισμα της Συνελεύσεως της 27ης Οκτωβρίου 1967, ο τότε πρόεδρος Medici δήλωσε ότι « σκοπός της διαβουλεύσεως είναι να καταστεί δυνατό στο Συμβούλιο και την Επιτροπή να λάβουν γνώση της γνώμης της Συνελεύσεως, προκειμένου να τη λάβουν υπόψη τους κατά τη θέσπιση της κοινοτικής νομοθεσίας. Κατά γενικό κανόνα, ο σκοπός αυτός επιτυγχάνεται, όταν η Συνέλευση έχει διατυπώσει τη γνώμη της. Αν ωστόσο οι σχεδιαζόμενες από το Συμβούλιο τροποποιήσεις αφορούν ουσιώδη ζητήματα που δεν έχουν υποβληθεί ακόμη στη Συνέλευση, δεν θα παραλείψουμε να εξετάσουμε τη δυνατότητα νέας διαβουλεύσεως. Πρέπει εντούτοις να παρατηρηθεί ότι όταν το Συμβούλιο καλείται να αποφανθεί επί προτάσεως της Επιτροπής, είναι γενικά εξαιρετικά δύσκολο να γίνεται διαβούλευση με τη Συνέλευση κάθε φορά που προτείνονται τροποποιήσεις » (συνεδρίαση της 26ης Νοεμβρίου 1968, παράρτημα στην Επίσημη Εφημερίδα (μόνο σε ξενόγλωσσες εκδόσεις) αριθ. 108, σ. 20 και επ.).

Τα μεταγενέστερα κείμενα διαπνέονται επίσης από αυτή την οπωσδήποτε ασαφή και ελάχιστα δεσμευτική αρχή. Έτσι, σε έγγραφο του Νοεμβρίου του 1973 αναφέρεται ότι, « όταν, μετά από μια πρώτη διαβούλευση με τη Συνέλευση, η Επιτροπή υποβάλει τροποποιημένη πρόταση, γίνεται νέα διαβούλευση, εφόσον οι τροποποιήσεις βαίνουν πέραν των ορίων του θέματος της αρχικής προτάσεως· επιπλέον, η νέα διαβούλευση ενδέχεται να θεωρηθεί σκόπιμη σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις ενόψει του χρόνου που διαθέτει το Συμβούλιο πριν από τη θέσπιση της εν λόγω διατάξεως και της σπουδαιότητας της προταθείσας τροποποιήσεως » [έγγραφο R/2673/73 (ASS 1253) corr. 1· βλέπε επίσης την απάντηση που έδωσε το Συμβούλιο στις 20 Δεκεμβρίου 1979 στη γραπτή ερώτηση 409/79 του λόρδου O' Hagan, GU 1980, C 27, σ. 3]. Ομοίως, σε κείμενο του 1982 αναφέρεται ότι το Συμβούλιο « προβαίνει πλέον, όταν η αρχική πρόταση, θεωρούμενη συνολικά, έχει υποστεί ουσιώδη μεταβολή, σε διαβουλεύσεις με τη Συνέλευση επί των τροποποιηθεισών προτάσεων και... σκοπεύει να συνεχίσει αυτή την τακτική (έγγραφο της 8ης Απριλίου 1982 του τότε προέδρου De Keersmaecker στον πρόεδρο του Κοινοβουλίου, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, έγγραφο PE 78.554, σ. 5, στοιχείο E).

Εν πάση περιπτώσει, φαίνεται ότι στην ιστορία των σχέσεων μεταξύ Συμβουλίου και Κοινοβουλίου απαντά ένα μόνο παράδειγμα νέας μεταγενέστερης διαβουλεύσεως και μάλιστα μετά από τη διατύπωση των πρώτων μου προτάσεων στην υπό κρίση υπόθεση: πράγματι, με έγγραφο της 24ης Απριλίου 1987 κλήθηκε η Συνέλευση να διατυπώσει εκ νέου γνώμη επί της προτάσεως οδηγίας σχετικά με τις οριακές τιμές για τις απορρίψεις αλδρίνης, διελδρίνης και ενδρίνης, που είχε τροποποιηθεί από την Επιτροπή (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, έγγραφα συνεδριάσεων 1987-1988, σειρά C, αριθ. 1-37/87).

10. Όσον αφορά τις απόψεις που επικρατούν στη νομική επιστήμη, την ουσιαστικότερη συμβολή στη μελέτη του θέματος που μας απασχολεί εξακολουθεί να έχει η μονογραφία του Schaub (*Die Anhörung des europäischen Parlaments im Rechtsetzungsverfahren der EWG,* Βερολίνο, 1971). Στηριζόμενος στην ιδέα ότι η σύγκριση μεταξύ του σχεδίου που έχει

υποβληθεί για γνωμοδότηση και αυτού που προκύπτει μετά τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις της Επιτροπής ή του Συμβουλίου πρέπει να γίνεται τόσο με βάση την κάθε διάταξη χωριστά όσο και σε σχέση με το όλο κείμενο, ο Schaub προβαίνει επίσης στη διάκριση μεταξύ τυπικών και ουσιαστικών τροποποιήσεων. Μεταξύ των πρώτων, αυτές που αφορούν τη νομική βάση και τον εξωτερικό τύπο της πράξης δεν απαιτούν νέα διαβούλευση παρά μόνον εφόσον έχουν ως αποτέλεσμα την αλλοίωση του ουσιαστικού περιεχομένου της πράξης. Αντιθέτως, είναι αναγκαία νέα γνωμοδότηση, εφόσον: α) προβλέπεται παράταση της ισχύος ενός μέτρου, παραδείγματος χάρη με τη μετατροπή του από προσωρινό σε οριστικό· β) αποφασίζεται η απάλειψη μέρους της προτάσεως· γ) διάφορες προτάσεις συγκεντρώνονται σε ένα και μοναδικό κείμενο, η δε ενοποίησή τους έχει ως αποτέλεσμα ένα « ποιοτικώς » διαφορετικό κείμενο.

Αντιθέτως, στην περίπτωση των ουσιωδών τροποποιήσεων, νέα διαβούλευση επιβάλλεται, όταν: α) μεταβάλλεται το περιεχόμενο της αρχικής προτάσεως είτε με την προσθήκη διατάξεων που δεν περιλαμβάνονταν στο κείμενο που υποβλήθηκε στο Κοινοβούλιο ή δεν αντικατοπτρίζουν τις υποδείξεις που περιέχονταν στη γνώμη του τελευταίου είτε με την απονομή στο Συμβούλιο ή την Επιτροπή αρμοδιοτήτων που δεν προβλέπονταν αρχικά· β) συρρικνώνεται το ουσιαστικό περιεχόμενο της προτάσεως, πράγμα που συνεπάγεται εν προκειμένω « ποιοτική » αλλαγή· γ) διευρύνεται το περιεχόμενο της πράξεως. Όσον αφορά την τρίτη περίπτωση, ο Schaub παρέχει ένα παράδειγμα το οποίο φαίνεται να απεικονίζει σε όλες του τις λεπτομέρειες το ζήτημα που απασχολεί σήμερα το Δικαστήριο: νέα διαβούλευση — υποστηρίζει ο Schaub — είναι απαραίτητη, εφόσον η πρόταση αφορά τροποποιήσεις που πρέπει να επέλθουν σε ισχύον κείμενο και το Συμβούλιο ή η Επιτροπή αποφασίζουν, μετά τη γνωμοδότηση της Συνελεύσεως, να επιφέρουν σ' αυτό το κείμενο νέες τροποποιήσεις (σ. 155).

Εξάλλου, πρέπει να υπογραμμιστεί το γεγονός ότι, σύμφωνα με την κρατούσα στην επιστήμη άποψη, η εξουσία διατυπώσεως γνώμης έχει απονεμηθεί στο Κοινοβούλιο προκειμένου να συμμετέχει στη νομοθετική διαδικασία. Εξ αυτού έπεται ότι το άρθρο 149 της Συνθήκης αποτελεί και ουσιαστικής φύσεως διάταξη, μη επιδεχόμενη, ως εκ τούτου, στενή ερμηνεία (Grabitz και Läufer, *Das europäische Parlament*, Βόννη, 1980, σ. 127, Läufer, στον: Grabitz, *Kommentar zum EWG-Vertrag*, Μόναχο, 1986, σημείωση 14 σχετικά με το άρθρο 137· αβέβαιος ο Louis, *Les règlements de la Communauté économique européenne*, Βρυξέλλες, 1969, σ. 12, ο οποίος αναφέρει ορισμένες αποφάσεις που εκδόθηκαν σχετικά με το ζήτημα της σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου της ΕΚΑΧ στις 13 Ιουλίου 1965, υποθέσεις 111/63, Lemmerz Werke GmbH κατά Ανωτάτης Αρχής, 37/64, Mannesmann κατά Ανωτάτης Αρχής, 39/64, Société des aciéries du Temple κατά Ανωτάτης Αρχής, Racc. 1965, σσ. 971, 1029 και 1073 αντίστοιχα, αποφάσεις που θεωρούνται σήμερα ξεπερασμένες μετά τις αποφάσεις στις υποθέσεις « ισογλυκόζη »).

11. Τέλος, η νομολογία. Το Δικαστήριο ουδέποτε αποφάνθηκε γενικά και αφηρημένα επί της ανάγκης να υποβάλλονται στη Συνέλευση προς έγκριση και οι τροποποιήσεις αυτές. Ωστόσο, το Δικαστήριο έχει θέσει ορισμένα κριτήρια, τα οποία, αν εφαρμοστούν με ελαστικό και εύλογο τρόπο, παρέχουν σε πάρα πολλές περιπτώσεις τη δυνατότητα να δοθεί ικανοποιητική λύση στο πρόβλημα.

Αυτό συνέβη πρωτίστως στην προαναφερθείσα απόφαση Chemiefarma. Η προσφεύγουσα είχε υποστηρίξει το παράνομο δύο διατάξεων του κανονισμού 17/62 του Συμβουλίου: του άρθρου 15, διότι καθόριζε σύστημα προστίμων διαφορετικό από αυτό που προβλεπόταν στην πρόταση που είχε εξετάσει η Συνέλευση, και του άρθρου 24, διότι ανέθετε στην Επιτροπή αρμοδιότητες για τις οποίες δεν γινόταν λόγος στην ίδια αυτή πρόταση. Το Δικαστήριο απέρριψε τις δύο αιτιάσεις, κρίνοντας ως προς την πρώτη ότι « το σχέδιο επί του οποίου διατύπωσε τη γνώμη του το Κοινοβούλιο *δεν*

υπέστη, στο σύνολό του, ουσιώδεις τροποποιήσεις» (σκέψη 178) και ως προς τη δεύτερη ότι «στο κείμενο που ενέκρινε το Κοινοβούλιο, [το σχέδιο] *περιέχει* στο άρθρο 20 μία *διάταξη κατ' ουσία ταυτόσημη* προς τη διάταξη του άρθρου 24 του κανονισμού» (σκέψη 69).

Ακολούθησαν τρεις αποφάσεις της 4ης Φεβρουαρίου 1982 (υποθέσεις 817/79, Buyl κατά Επιτροπής, 828/79, Adam κατά Επιτροπής, 1253/79, Battaglia κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σσ. 245, 269 και 297, αντίστοιχα). Και σ' αυτές τις υποθέσεις οι προσφεύγοντες είχαν υποστηρίξει ότι ο κανονισμός 3085/78 του Συμβουλίου παρεξέκλινε από το σχέδιο επί του οποίου είχε εκφράσει τη γνώμη της η Συνέλευση κατά τρόπο πολύ αισθητό για να μπορεί να θεωρηθεί νόμιμος, ενώ η Επιτροπή υπεραμύνθηκε του κύρους του τονίζοντας ότι «δεν έχει έννοια» να διερωτάται κανείς μήπως είναι αναγκαία νέα διαβούλευση για τις πράξεις που έχουν γίνει ομοφώνως δεκτές. Το Δικαστήριο απέρριψε σιωπηρώς το επιχείρημα της καθής και συνέκρινε σχολαστικώς την αρχική πρόταση του εκτελεστικού οργάνου, τη γνώμη του Κοινοβουλίου και το κείμενο που ενέκρινε τελικώς το Συμβούλιο. Το τελευταίο αυτό, συμπεραίνει το Δικαστήριο — είναι σύμφωνο «με την πρόταση ... *εκτός* από την αντικατάσταση της Ευρωπαϊκής Λογιστικής Μονάδας από τις αναπροσαρμοσμένες τιμές συναλλάγματος και από τις μεταβατικές διατάξεις που απέβλεπαν στο να καταστήσουν λιγότερο επαχθή τα αποτελέσματα των διατάξεων του κανονισμού για ορισμένους συνταξιούχους». Οι αποκλίσεις αυτές όμως δεν θίγουν το κύρος της πράξεως: πράγματι, η πρώτη απόκλιση συνιστά μάλλον «*μεταβολή μεθόδου παρά ουσίας*», ενώ η δεύτερη «*ανταποκρίνεται ευρέως στην επιθυμία που εξέφρασε το Κοινοβούλιο*» (υπόθεση 817/79, προαναφερθείσα, σκέψη 23).

Νομίζω ότι είναι προφανές το συμπέρασμα που μπορεί να συναχθεί από τις αποφάσεις αυτές. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου, το σχέδιο, του οποίου έχει τροποποιηθεί μία διάταξη ή στο οποίο έχει προστεθεί νέα διάταξη, δεν χρήζει δεύτερης διαβουλεύσεως, μόνο εφόσον η τροποποίηση ή η προσθήκη πληρούν μία από τις ακόλουθες προϋποθέσεις: α) δεν μεταβάλλουν τις ουσιώδεις πτυχές της διατάξεως την οποία αφορούν (Chemiefarma, προαναφερθείσα, σκέψη 69)· β) έχουν καθαρώς τεχνικό χαρακτήρα, δηλαδή επιφέρουν μεταβολές μεθόδου ή πάντως όχι ουσίας (Buyl, σκέψη 23, Chemiefarma, σκέψη 178, προαναφερθείσες)· γ) ανταποκρίνονται σε επιθυμία του Κοινοβουλίου (Buyl, όπ. π.).

12. Ας επανέλθουμε τώρα στην επίδικη διάταξη. Υπενθυμίζω ότι η πρόταση της Επιτροπής προέβλεπε την προσθήκη μιας μόνο παραγράφου, της παραγράφου 14, στο μέρος Γ «Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας» του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71. Ωστόσο, η διάταξη αυτή ευνοεί τους διακινουμένους εργαζομένους, διότι υποχρεώνει τις γερμανικές αρχές να καθορίζουν τις καθαρές αποδοχές που έχουν σημασία για τον υπολογισμό των παροχών που χορηγούνται στους ασφαλισμένους που δεν κατοικούν στη Γερμανία σαν να ήταν κάτοικοι Γερμανίας. Αντίθετα γνωρίζουμε ότι η παράγραφος 15 είναι σαφώς δυσμενής για τους ίδιους αυτούς εργαζομένους. Επομένως, κατ' εφαρμογή της διάκρισης των Jozeau-Marigné και Schaub, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η προσθήκη της παραγράφου 15 αποτελεί τροποποίηση αφορώσα το «ουσιαστικό» περιεχόμενο της προτάσεως.

Αλλά είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι η τροποποίηση αυτή είναι «ουσιώδης» και υπό το πρίσμα των κριτηρίων που προκύπτουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου; Νομίζω ότι ναι. Πράγματι είναι προφανές ότι με βάση τη νομολογία αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συντρέχει η πρώτη προϋπόθεση, δηλαδή να θεωρηθεί ότι η διάταξη που την περιέχει (άρθρο 1 του κανονισμού 2000/83) είναι «κατ' ουσία ταυτόσημη» προς την αντίστοιχη διάταξη της προτάσεως ή, για να αναφερθώ για άλλη μια φορά στον Schaub, ότι δεν μπορεί να αλλοι-

ώσει την « ποιότητα » της τελευταίας. Δεν πληρούται όμως ούτε η τρίτη προϋπόθεση. Η Επιτροπή το αρνείται, θεωρώντας ότι υφίσταται αναλογία μεταξύ της υπό κρίση υποθέσεως και της υποθέσεως Chemiefarma, αλλά η θέση της είναι αστήρικτη. Ενώ στην περίπτωση της Chemiefarma το άρθρο 15 ανταποκρινόταν ασφαλώς στη βούληση της Συνελεύσεως, ούτε από τα πρακτικά της συνεδριάσεως της 11ης Μαρτίου 1983 ούτε από την έκθεση του ευρωβουλευτή Ghergo ούτε από το ψήφισμα της 16ης Μαΐου 1983 ούτε από κανένα άλλο στοιχείο μπορεί να συναχθεί ότι η επίμαχη διάταξη αποσκοπούσε στην ικανοποίηση επιθυμίας του Κοινοβουλίου.

Συνεπώς δεν απομένει παρά η δεύτερη προϋπόθεση και σ' αυτήν ακριβώς στηρίζουν η Επιτροπή και το Συμβούλιο όλα τα επιχειρήματά τους. Πράγματι, όπως θα ενθυμείται το Δικαστήριο, η Επιτροπή θεωρεί ότι η παράγραφος 15 περιέχει μία καθαρώς τεχνική ρύθμιση, η οποία, όπως απαιτεί το άρθρο 89 του κανονισμού 1408/71, λαμβάνει υπόψη ορισμένα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της γερμανικής έννομης τάξης. Αυτό όμως δεν είναι ορθό. Καταρχάς, δεν επιτρέπεται να θεωρηθεί ότι το άρθρο 89 επιβάλλει την υποχρέωση να λαμβάνονται υπόψη τα ιδιαίτερα τεχνικά χαρακτηριστικά των εθνικών νομοθεσιών· όπως είδαμε, το εν λόγω άρθρο παραπέμπει απλώς στο παράρτημα VI, στο οποίο παρατίθενται οι συγκεκριμένες εκτελεστικές διατάξεις ορισμένων από αυτές τις νομοθεσίες. Ωστόσο, το βασικό στοιχείο είναι ότι με την επίδικη διάταξη δεν θεσπίζεται μια απλή « τεχνική ρύθμιση ». Αυτό το αναγνώρισε και η ίδια η Επιτροπή. Πράγματι, η Επιτροπή αναφέρει στις παρατηρήσεις της ότι η παράγραφος αυτή, που κάθε άλλο παρά περιορίζεται στην αποσαφήνιση μιας νομικής καταστάσεως που μπορεί να δημιουργήσει ανωμαλίες ή ανεπιθύμητα αποτελέσματα, περιέχει « νέες διατάξεις ». Δηλαδή η παράγραφος αυτή μετέβαλε το μέχρι τότε ισχύον σύστημα — κατά το οποίο το προηγούμενο επάγγελμα του αναπήρου καθοριζόταν με βάση τις δραστηριότητες που είχε ασκήσει σε άλλα κράτη μέλη — θεσπίζοντας έναν κανόνα που επιβάλλει να λαμβάνεται υπόψη μόνο η επαγγελματική δραστηριότητα που άσκησε ο ανάπηρος στη Γερμανία (σ. 20).

Όσον αφορά το Συμβούλιο, τα επιχειρήματά του, που συνόψισα στο σημείο 6, δεν θα μπορούσαν να είναι περισσότερο σαθρά. Έτσι, ο ισχυρισμός ότι οι σχετικοί με την εφαρμογή των εθνικών νομοθεσιών κανόνες δεν θίγουν *καταρχήν* την ουσία του κανονισμού δεν έχει νόημα, αν είναι αληθές — όπως υποστηρίζεται στη θεωρία και προκύπτει κυρίως από τη νομολογία του Δικαστηρίου — ότι οι τροποποιήσεις εκτιμώνται όχι αφηρημένα, αλλά με τη λεπτομερή και συνολική σύγκριση του κειμένου της προτάσεως με αυτό της τελικής πράξεως. Και δεν είναι λιγότερο παράλογος ο ισχυρισμός ότι νέα διαβούλευση δεν είναι αναγκαία παρά μόνον εφόσον οι κανόνες εφαρμογής αυτοί είναι αντίθετοι προς τις « αρχές της κοινοτικής ρυθμίσεως περί του συντονισμού της σχετικής με τις κοινωνικές ασφαλίσεις νομοθεσίας », δηλαδή, κατ' ουσία, προς το άρθρο 51 της Συνθήκης. Πράγματι, στην περίπτωση αυτή, οι ίδιοι αυτοί κανόνες θα ήσαν ανίσχυροι και ασφαλώς η δεύτερη γνωμοδότηση του Κοινοβουλίου δεν θα αρκούσε για να απαλείψει τον παράνομο χαρακτήρα τους. Προσθέτω ότι η άποψη αυτή έρχεται σε αντίθεση με την απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1986 στην υπόθεση 284/84, Spruyt (Συλλογή 1986, σ. 685), με τη σκέψη 18 της οποίας έγινε δεκτό ότι « οι διατάξεις του κανονισμού 1408/71, και ειδικότερα εκείνες του παραρτήματος VI, που θεσπίστηκαν κατ' εφαρμογή του άρθρου 51 της Συνθήκης, πρέπει να ερμηνευτούν υπό το φως του στόχου του άρθρου αυτού, συνιστάμενου στο να συμβάλει στην εγκαθίδρυση μιας όσο είναι δυνατόν πληρέστερης εφαρμογής της ελεύθερης κυκλοφορίας των διακινούμενων εργαζομένων, αρχής που περιλαμβάνεται στις βάσεις της Κοινότητας. »

Περαιτέρω, στερείται παντελώς έννοιας η αναφορά στην απόφαση Klughardt, με την οποία το Δικαστήριο επιβεβαίωσε τη σχετική με το άρθρο 190 νομολογία, αναγνωρίζοντας ότι στις « αιτιολογικές σκέψεις » των κανονισμών εκτίθενται οι ουσιώδεις πτυχές και, επομένως,

όχι όλες οι λεπτομέρειες των θεσπιζόμενων διατάξεων. Αντιθέτως, νομίζω ότι κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου προέκυψε ένα πολύτιμο στοιχείο, δηλαδή αυτό που παραδέχθηκε η γενική γραμματεία του Συμβουλίου σε έγγραφο που συντάχθηκε στις 17 Μαρτίου 1983 για μια συνεδρίαση της ομάδας « κοινωνικά θέματα », η οποία επρόκειτο να γίνει δύο εβδομάδες αργότερα: οι παρατηρήσεις των κρατών μελών επί της προτάσεως της Επιτροπής — δήλωσε το όργανο αυτό — συνίστανται μεν κατά κανόνα σε « τροποποιήσεις γλωσσικής ή φρασεολογικής φύσεως », αλλά « αφορούν », τουλάχιστον εν μέρει, και « αιτήσεις ουσιωδών τροποποιήσεων του ισχύοντος κειμένου των κανονισμών 1408/71 και 574/72 ». Επομένως, ουσιώδεις αλλαγές πριν τέσσερα χρόνια και τεχνικές προσαρμογές σήμερα: η μεταστροφή δεν θα μπορούσε να είναι περισσότερο εντυπωσιακή και η θεωρία με την οποία ο εκπρόσωπος του εν λόγω οργάνου επεχείρησε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, να αρνηθεί ότι υπήρξε μεταστροφή ή να μειώσει τη σημασία της — το Συμβούλιο και η Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου δεν είναι το ίδιο πράγμα — είναι, προφανώς, απολύτως αλυσιτελής.

Αν αυτές οι παρατηρήσεις είναι βάσιμες, νομίζω ότι είναι εύλογο να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η μη πραγματοποίηση νέας διαβουλεύσεως με το Κοινοβούλιο συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου και συνεπάγεται την ακυρότητα της παραγράφου 15.

13. Το συμπέρασμα αυτό καθιστά περιττή την εξέταση του ζητήματος αν συμβιβάζεται η υπό κρίση διάταξη με τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης. Εντούτοις δεν έχω την πρόθεση να αποφύγω την εξέταση αυτή, τόσο διότι οι διάδικοι στην κύρια δίκη και τα ενδιαφερόμενα κοινοτικά όργανα επικέντρωσαν την επιχειρηματολογία τους στο σχετικό πρόβλημα, όσο και διότι ο γενικός εισαγγελέας ενδείκνυται να λαμβάνει θέση επί όλων των πτυχών της υποθέσεως που του έχει ανατεθεί.

Θα ήθελα λοιπόν να αρχίσω με την εξακρίβωση της εκτάσεως εφαρμογής της διατάξεως. Η Διάταξη παραπομπής αναφέρει δύο πιθανές ερμηνείες: α) η διάταξη αφορά τις προϋποθέσεις από τις οποίες το άρθρο 1246 του RVO εξαρτά την κτήση του δικαιώματος συνταξιοδοτήσεως, μη παρέχοντας το δικαίωμα αυτό στον ανάπηρο που δεν έχει συμπληρώσει στη Γερμανία περίοδο αναμονής 60 μηνών· β) η διάταξη επηρεάζει μόνο τον προσδιορισμό της κατηγορίας στην οποία κατατάσσεται ο ανάπηρος, ορίζοντας ότι προς το σκοπό αυτό λαμβάνεται υπόψη μόνο η επαγγελματική δραστηριότητα την οποία ο ενδιαφερόμενος έχει ασκήσει σε γερμανικό έδαφος.

Το Bundessozialgericht φαίνεται να προτιμά την πρώτη από τις εν λόγω ερμηνείες. Πράγματι, κατά την άποψή του, η διάταξη καθορίζει « το συνταξιοδοτικό δικαίωμα ... μόνο βάσει των δραστηριοτήτων που ασκήθηκαν υπό τη γερμανική ασφαλιστική νομοθεσία », στερεί κάθε σημασίας « τις επαγγελματικές δραστηριότητες που υπόκεινται σε υποχρεωτική ασφάλιση ... σε άλλα κράτη μέλη » και δεν δέχεται τον συνυπολογισμό των περιόδων ασφαλίσεως, « τουλάχιστον εφόσον πρόκειται για τη γένεση του δικαιώματος βάσει του προηγουμένου επαγγέλματος » (Διάταξη παραπομπής, σ. 6). Υπέρ της απόψεως αυτής, που στηρίζεται αποκλειστικώς στο εθνικό δίκαιο, συνηγορεί ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του γερμανικού συστήματος: η ιδέα ότι στη σύνταξη πρέπει να αντιστοιχεί, στο πλαίσιο μιας κατ' ουσία αμφοτεροβαρούς σχέσεως, η άσκηση, επί αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα, εξειδικευμένης εργασίας υποκείμενης σε υποχρεωτική ασφάλιση.

Αντίθετα, υπέρ της δεύτερης ερμηνείας τάσσονται το Landesversicherungsanstalt Schwaben και η Επιτροπή. Η παράγραφος 15 — παρατηρούν — έχει την έννοια ότι η φράση « επαγγελματικές δραστηριότητες που υπόκεινται στην υποχρεωτική ασφάλιση και ασκούνται υπό τη γερμανική νομοθεσία » δεν αναφέρεται στην περίοδο αναμονής, αλλά χρησιμεύει μόνο για τον προσδιορισμό του επαγγέλματος που ασκούσε προηγουμένως ο ανάπηρος. Απόδειξη αυτού είναι οι λόγοι που υπαγόρευσαν τη θέσπιση της εν λόγω διατάξεως. Πράγματι, η διάταξη προστέθηκε προκειμένου

να αρθούν οι συνέπειες της νομολογίας του Bundessozialgericht, το οποίο, επιβάλλοντας στους φορείς κοινωνικής ασφαλίσεως να λαμβάνουν υπόψη τις επαγγελματικές δραστηριότητες του διακινουμένου εργαζομένου πριν από τη μετάβασή του στη Γερμανία, υποχρέωνε τους εν λόγω φορείς να διεξάγουν επίπονες έρευνες ως προς το ισοδύναμο των δραστηριοτήτων αυτών με τις δραστηριότητες που ασκούνται στο γερμανικό έδαφος και κατ' αυτό τον τρόπο δημιουργούσε καθυστερήσεις κατά την εκκαθάριση των συντάξεων.

Λέγω αμέσως ότι κρίνω προτιμητέα την άποψη του παραπέμποντος δικαστηρίου, την οποία συμμερίστηκε και ο Roviello κατά την παρούσα διαδικασία· θεωρώ όμως ότι υπέρ της απόψεως αυτής συνηγορούν το γράμμα και ο σκοπός της επίδικης διατάξεως πολύ περισσότερο από τα επιχειρήματα που αναπτύσσει το Bundessozialgericht. Το γράμμα της είναι αρκούντως σαφές. Όπως θα ενθυμείστε, το άρθρο 1246 του RVO ορίζει ότι, προκειμένου ο εργαζόμενος να λάβει σύνταξη, πρέπει να πληροί δύο προϋποθέσεις (η τελευταία επαγγελματική δραστηριότητά του να υπέκειτο σε υποχρεωτική ασφάλιση επί 36 μήνες τουλάχιστον και να έχει παρέλθει η περίοδος αναμονής). Εντούτοις ο κοινοτικός νομοθέτης, αναφερόμενος στο κατ' αυτό τον τρόπο ρυθμιζόμενο ευεργέτημα, χρησιμοποιεί τις φράσεις « για το δικαίωμα συνταξιοδότησης » και « για τον *καθορισμό* αυτού του δικαιώματος » (βλέπε ανωτέρω σημείο 4, στην αρχή), δείχνοντας με τον τρόπο αυτό ότι είχε ακριβώς υπόψη του τις προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται η χορήγησή του. Υπ' αυτή την έννοια μπορεί να αναφερθεί η αιτιολογία της παραγράφου 15, όπως προκύπτει από την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2000/83: « πρέπει ... να προσδιοριστεί — αναφέρεται στην εν λόγω αιτιολογική σκέψη — ότι για την *αναγνώριση* του δικαιώματος (το γερμανικό κείμενο ομιλεί μάλιστα περί *Anspruchsvoraussetzungen*, δηλαδή περί « προϋποθέσεων ασκήσεως της αξιώσεως », ενώ το γαλλικό κείμενο ομιλεί περί *ouverture du droit*) της γερμανικής συντάξεως πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μόνον οι υποχρεωτικά ασφαλισμένες δραστηριότητες » στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Σε ανάλογο συμπέρασμα καταλήγει η εξέταση των σκοπών που επιδιώκει η παράγραφος 15. Όπως αναφέρθηκε, το αναιρεσίβλητο στην κύρια δίκη και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι η διάταξη αποσκοπεί μόνο στο να απαλλάξει τους γερμανικούς ασφαλιστικούς οργανισμούς από την υποχρέωση να αποφαίνονται ως προς το αν η εργασία που ο ασφαλισμένος άσκησε στη Γερμανία είναι ισοδύναμη με τις επαγγελματικές δραστηριότητες που είχε ασκήσει ο ίδιος σε άλλα κράτη μέλη. Στην πραγματικότητα, το Bundessozialgericht είχε προχωρήσει πολύ περισσότερο από την απαίτηση να λαμβάνονται υπόψη οι δραστηριότητες αυτές. Έτσι, η προαναφερθείσα απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 1978 όριζε ότι κατά τη χορήγηση της συντάξεως εργάτη ορυχείων (που διέπεται από το άρθρο 45 του Reichsknappschaftsgesetz κατά τρόπο πανομοιότυπο προς τη ρύθμιση του άρθρου 1246), πρέπει για τον υπολογισμό της περιόδου αναμονής να λαμβάνονται υπόψη οι περίοδοι ασφαλίσεως που συμπλήρωσε ο εργαζόμενος πριν μεταβεί στη Γερμανία. Επομένως είναι εξαιρετικά πιθανό να αφορά η παράγραφος 15 και — ή μάλλον κυρίως — την προϋπόθεση σχετικά με τους 60 μήνες, δηλαδή να εξουδετερώνει την ευνοϊκή για τα συμφέροντα του διακινουμένου εργαζομένου ερμηνεία που είχε διαμορφώσει η νομολογία. Και ασφαλώς η εξουδετέρωση αυτή δεν χάνει τη σημασία της, όπως ισχυρίστηκε ο εκπρόσωπος της Επιτροπής κατά τη δεύτερη προφορική διαδικασία, από το γεγονός ότι η νομολογία αυτή προέρχεται όχι από την ολομέλεια του Bundessozialgericht αλλά από ένα εκ των τμημάτων του.

14. Είναι όμως δυνατό να συνάδει προς τη Συνθήκη μια διάταξη που παράγει αυτό το αποτέλεσμα; Υπενθυμίζω ότι ο κανονισμός 1408/71 στηρίζεται στα άρθρα 7 και 51: όπως είναι γνωστό, το πρώτο απαγορεύει τις διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, ενώ το δεύτερο ορίζει ότι « το Συμβούλιο ... λαμβάνει στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως τα αναγκαία μέτρα για την εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων ιδίως με τη θέσπιση ενός συστήματος που να εξασφαλίζει στους διακινουμένους εργαζομένους ... το συνυπολογισμό όλων των περιόδων που λαμβάνονται υπόψη από τις διάφορες εθνικές νομοθεσίες

για την κτήση και τη διατήρηση του δικαιώματος προς λήψη παροχής, όπως και για τον υπολογισμό του ύψους αυτών». Θα ήθελα ακόμη να υπενθυμίσω ότι κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου σκοπός του άρθρου 51 είναι να «παρέχει στο διακινούμενο εργαζόμενο τη δυνατότητα να αποκτήσει δικαίωμα προς λήψη παροχών για όλες τις περιόδους εργασίας ή τις εξομοιούμενες προς αυτές που συμπλήρωσε στα διάφορα κράτη μέλη, χωρίς [καμιά] δυσμενή διάκριση έναντι των άλλων εργαζομένων, ως συνέπεια της ασκήσεως του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας του» (απόφαση της 9ης Ιουλίου 1975, υπόθεση 20/75, D' Amico κατά Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalz, Racc. 1975, σ. 891, σκέψη 10· απόφαση της 23ης Απριλίου 1986, υπόθεση 153/84, Ferraioli κατά Deutsche Bundespost, Συλλογή 1986, σ. 1401, σκέψη 16).

Βάσει των αρχών αυτών, είναι πρόδηλο ότι η παράγραφος 15 δεν συμβιβάζεται προς τη Συνθήκη. Πράγματι, όπως ανέφερα, η εν λόγω παράγραφος δεν επιτρέπει το συνυπολογισμό που οφείλει να εξασφαλίζει το Συμβούλιο στους εργαζόμενους που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη και γι' αυτόν ακριβώς το λόγο τους υποβάλλει σε δυσμενή μεταχείριση. Αυτό αποδεικνύεται από μια αρκετά απλή σκέψη. Ο διακινούμενος εργαζόμενος που δεν έχει συμπληρώσει στη Γερμανία την περίοδο των 60 μηνών που απαιτεί το άρθρο 1246 του RVO δεν μπορεί να επικαλεστεί τις περιόδους ασφαλίσεως που έχει συμπληρώσει πριν από τη μετάβασή του στη Γερμανία, ακόμη και αν, όπως συμβαίνει στην περίπτωση του Roviello, οι εν λόγω περίοδοι ανέρχονται συνολικώς σε 15 έτη· αντίθετα, ο γερμανός εργαζόμενος λαμβάνει τη σύνταξη, παρόλο ότι έχει εργαστεί επί 60 μόνο μήνες.

15. Θα ήθελα να προσθέσω κάτι ακόμη. Η παράγραφος 15 θα ήταν αντίθετη προς το άρθρο 51 της Συνθήκης ακόμα και αν γινόταν δεκτή η (πάντως όχι ιδιαίτερα αξιοπρόσεκτη) περιοριστική ερμηνεία την οποία υποστήριξαν η Επιτροπή και το Ταμείο Κοινωνικής Ασφαλίσεως της Σουηβίας.

Πράγματι, ας δεχτούμε ότι το Συμβούλιο, ορίζοντας ότι λαμβάνονται υπόψη μόνο οι επαγγελματικές δραστηριότητες που καλύπτονται από τη γερμανική ασφαλιστική νομοθεσία, αναφερόταν όντως στον καθορισμό του επαγγέλματος που έχει ασκήσει ο ασφαλισμένος μέχρι την επέλευση του κινδύνου· ο διακινούμενος εργαζόμενος θα βρισκόταν στην ίδια μειονεκτική θέση, στην περίπτωση αυτή έστω λόγω της αδυναμίας του να προβάλει τη μεγαλύτερη εξειδίκευση που είχε αποκτήσει πριν έλθει στη Γερμανία. Το ενδεχόμενο αυτό — που πρέπει να αποκλειστεί στην περίπτωση του Roviello, αλλά είναι κάθε άλλο παρά φανταστικό — αντίκειται ασφαλώς προς την αρχή που απαγορεύει τη δημιουργία διακρίσεων εις βάρος του εργαζομένου «ως συνέπεια της ασκήσεως του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας» (βλέπε ανωτέρω, απόφαση D' Amico).

16. Βάσει των προηγούμενων σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα προδικαστικά ερωτήματα που του υπέβαλε το τέταρτο τμήμα του Bundessozialgericht με Διάταξη της 28ης Νοεμβρίου 1984 στην υπόθεση μεταξύ Mario Roviello και Landesversicherungsanstalt Schwaben:

«Η παράγραφος 15 που προστέθηκε με τον κανονισμό 2000/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983, στο μέρος Γ «Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας» του παραρτήματος VI του κανονισμού 1408/71 του Συμβουλίου είναι ανίσχυρη, επειδή εκδόθηκε κατά παράβαση ουσιωδών τύπων.»