ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
F. G. JACOBS
της 11ης Μαΐου 1995 *

1. Βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου [1] ο άνεργος που λαμβάνει παροχές ανεργίας στο κράτος στο οποίο εργάστηκε για τελευταία φορά δικαιούται, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να διαμείνει για περίοδο τριών μηνών σε άλλο κράτος μέλος προς αναζήτηση εργασίας, συνεχίζοντας να λαμβάνει παροχές ανεργίας. Αν ασθενήσει ακριβώς την τελευταία ημέρα της περιόδου αυτής και υποβάλει αίτηση προς χορήγηση παροχών λόγω ασθενείας, παρέχει ο κανονισμός διακριτική ευχέρεια στον οργανισμό ασφαλίσεως ασθενείας του κράτους της τελευταίας απασχολήσεώς του να χορηγήσει παροχές λόγω ασθενείας και πέραν της τρίμηνης περιόδου, παρά το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος, αν και ήταν ασθενής, ήταν ικανός να ταξιδεύσει και να επιστρέψει στο κράτος αυτό; Αυτό είναι στην ουσία το ζήτημα το οποίο οδήγησε το Bundessozialgericht να υποβάλει στο Δικαστήριο μια σειρά προδικαστικών ερωτημάτων σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 25 του κανονισμού 1408/71.

Η σχετική κοινοτική νομοθεσία

2. Το άρθρο 25 του κανονισμού 1408/71, το οποίο διέπει τη χορήγηση παροχών ασθενείας και μητρότητας σε ανέργους και σε μέλη των οικογενειών τους, πρέπει να εξετάζεται σε συνδυασμό με το άρθρο 69 του κανονισμού, το οποίο θεσπίζει κανόνες διέποντες τη διατήρηση του δικαιώματος λήψεως παροχών ανεργίας όσον αφορά ανέργους που μεταβαίνουν σε κράτος μέλος διαφορετικό από το αρμόδιο. Το άρθρο 69 ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Ο μισθωτός ή μη μισθωτός σε πλήρη ανεργία, ο οποίος πληροί τους όρους που απαιτούνται από τη νομοθεσία κράτους μέλους για να έχει δικαίωμα παροχών και ο οποίος μεταβαίνει σε ένα ή περισσότερα άλλα κράτη μέλη για να αναζητήσει εργασία, διατηρεί το δικαίωμα των παροχών αυτών υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις και με τους ακόλουθους περιορισμούς:

α) προ της αναχωρήσεώς του, πρέπει να έχει εγγραφεί ως αιτών εργασία και να έχει παραμείνει στη διάθεση των υπηρεσιών απασχολήσεως του αρμοδίου κράτους επί τέσσερις τουλάχιστον εβδομάδες μετά την έναρξη της ανεργίας. Οι αρμόδιες υπηρεσίες ή φορείς δύνανται, πάντως, να επιτρέψουν την αναχώρησή του προ της λήξεως της προθεσμίας αυτής·

β) πρέπει να εγγραφεί ως αιτών εργασία στις υπηρεσίες απασχολήσεως καθενός

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

1 — Κανονισμός (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 και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983 (ΕΕ L 230, σ. 6).

των κρατών μελών στα οποία μεταβαίνει και να υποβάλλεται στον έλεγχο που είναι οργανωμένος εκεί. Ο όρος αυτός θεωρείται ότι εκπληρώθηκε για την προ της εγγραφής περίοδο, αν ο ενδιαφερόμενος εγγραφεί εντός επτά ημερών από την ημερομηνία κατά την οποία έπαυσε να είναι στη διάθεση των υπηρεσιών απασχολήσεως του κράτους, από το οποίο αναχώρησε. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις η προθεσμία αυτή δύναται να παραταθεί από τις αρμόδιες υπηρεσίες ή τους αρμοδίους φορείς·

γ) το δικαίωμα παροχών διατηρείται επί χρονικό διάστημα τριών μηνών κατ' ανώτατο όριο, από την ημερομηνία κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος έπαυσε να είναι στη διάθεση των υπηρεσιών απασχολήσεως του κράτους από το οποίο αναχώρησε, χωρίς η συνολική διάρκεια χορηγήσεως των παροχών να δύναται να υπερβεί το χρονικό διάστημα για το οποίο έχει δικαίωμα παροχών δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους αυτού. Στην περίπτωση του εποχιακά εργαζομένου, η διάρκεια αυτή περιορίζεται επιπλέον στο χρονικό διάστημα που απομένει μέχρι το τέλος της εποχής για την οποία έχει προσληφθεί.

2. Αν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στο αρμόδιο κράτος πριν από τη λήξη της περιόδου κατά την οποία έχει δικαίωμα παροχών, δυνάμει των διατάξεων της παραγράφου 1, στοιχείο γ', συνεχίζει να έχει δικαίωμα παροχών σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους αυτού· χάνει κάθε δικαίωμα παροχών δυνάμει της νομοθεσίας του αρμοδίου κράτους αν δεν επιστρέψει εκεί πριν από τη λήξη της περιόδου αυτής. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, η προθεσμία αυτή δύναται να παραταθεί από τις αρμόδιες υπηρεσίες ή τους αρμόδιους φορείς.

(...)»

3. Το άρθρο 25 του κανονισμού 1408/71 ορίζει:

«1. Ο σε ανεργία μισθωτός ή μη μισθωτός για τον οποίο εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 69, παράγραφος 1, ή του άρθρου 71, παράγραφος 1, στοιχείο β', σημείο ii, δεύτερη πρόταση, και ο οποίος πληροί τις προϋποθέσεις που απαιτούνται από τη νομοθεσία του αρμοδίου κράτους, για να έχει δικαίωμα παροχών εις είδος και εις χρήμα, αφού ληφθούν υπόψη, εφόσον είναι αναγκαίο, οι διατάξεις του άρθρου 18, λαμβάνει, κατά τη διάρκεια [του χρονικού διαστήματος] που προβλέπεται στο άρθρο 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ', τις ακόλουθες παροχές:

α) παροχές εις είδος που χορηγούνται, για λογαριασμό του αρμοδίου φορέα, από τον φορέα του κράτους μέλους στο οποίο αναζητεί απασχόληση, σύμφωνα με τη νομοθεσία που εφαρμόζεται από τον τελευταίο αυτό φορέα, σαν να ήταν ασφαλισμένος σε αυτόν·

β) παροχές εις χρήμα που καταβάλλονται από τον αρμόδιο φορέα σύμφωνα με τη νομοθεσία που εφαρμόζεται απ' αυτόν. Κατόπιν συμφωνίας όμως μεταξύ του αρμοδίου φορέα και του φορέα του κράτους μέλους, στο οποίο ο άνεργος αναζητεί απασχόληση, οι παροχές δύνανται να καταβάλλονται από τον φορέα αυτόν για λογαριασμό του πρώτου, σύμφωνα με τη νομοθεσία του αρμοδίου κράτους. Οι παροχές ανεργίας που προβλέπονται από το άρθρο 69, παράγραφος 1, δεν χορηγούνται κατά τη διάρκεια εισπράξεως παροχών εις χρήμα.

2. (...)

3. (...)

4. Με την επιφύλαξη νομοθετικών διατάξεων κράτους μέλους που επιτρέπουν τη χορήγηση παροχών ασθένειας για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, η διάρκεια που προβλέπεται στην παράγραφο 1 δύναται, σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας, να παραταθεί από τον αρμόδιο φορέα μέχρι το ανώτατο όριο που προβλέπεται στη νομοθεσία που εφαρμόζεται από τον φορέα αυτόν.»

Τα πραγματικά περιστατικά και τα ερωτήματα

4. Ο Perrotta, Ιταλός υπήκοος, εργάστηκε για τελευταία φορά ως οικοδόμος στη Γερμανία. Στις 8 Ιανουαρίου 1985 ενεγράφη ως άνεργος στη Γερμανία και έλαβε, βάσει του άρθρου 69 του κανονισμού 1408/71, άδεια από τον αρμόδιο γερμανικό φορέα, το Arbeitsamt του Μονάχου, να μεταβεί στην Ιταλία για περίοδο τριών μηνών, λήγουσα στις 19 Μαρτίου 1985, για να αναζητήσει εκεί εργασία. Κατά την διαμονή του στην Ιταλία έλαβε παροχές ανεργίας από τον γερμανικό φορέα μέσω του αρμόδιου ιταλικού φορέα.

5. Στις 15 Μαρτίου 1985 ασθένησε και νοσηλεύθηκε στην Ιταλία από τις 22 Απριλίου μέχρι τις 9 Μαΐου 1985. Στις 19 Μαρτίου 1985, δηλαδή την τελευταία ημέρα της τρίμηνης περιόδου για την οποία είχε λάβει άδεια να παραμείνει στην Ιταλία, υπέβαλε στον ιταλικό φορέα αίτηση χορηγήσεως παροχών σε χρήμα λόγω της ανικανότητάς του προς εργασία. Ο αρμόδιος ιταλικός φορέας ασφαλίσεως προώθησε την αίτηση στον καθού φορέα ασφαλίσεως ασθενείας, το Allgemeine Ortskrankenkasse München, το οποίο αρνήθηκε, με απόφαση της 29ης Απριλίου 1985, να χορηγήσει παροχές, λόγω του ότι η τρίμηνη περίοδος κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος εδικαιούτο να παραμείνει στην Ιταλία είχε λήξει στις 19 Μαρτίου 1985. Με τις γραπτές παρατηρήσεις του που κατέθεσε στο Δικαστήριο ο Perrotta διατείνεται ότι δεν υπάρχει αμφισβήτηση μεταξύ των διαδίκων ότι η ασθένειά του συνεχίστηκε

μέχρι τις 19 Ιουνίου 1985, μετά δε την ημερομηνία αυτή επέστρεψε στη Γερμανία. Επίσης, επιβεβαιώνει ότι έλαβε παροχές ασθενείας από το καθού για τις απομένουσες πέντε ημέρες της τρίμηνης περιόδου, δηλαδή από τις 15 Μαρτίου μέχρι τις 19 Μαρτίου 1985.

6. Ο Perrotta υπέβαλε στις 2 Αυγούστου 1985 διοικητική ένσταση, ισχυριζόμενος ότι, αφού ήταν ανίκανος προς εργασία και δεν μπορούσε να ταξιδεύσει από τις 15 Μαρτίου 1985, το καθού όφειλε να παρατείνει την τρίμηνη περίοδο, ασκώντας τη διακριτική του ευχέρεια, και να του χορηγήσει παροχές ασθενείας καθ' όλη τη διάρκεια της ανικανότητάς του προς εργασία. Πριν λάβει σχετική απόφαση το καθού ζήτησε τη γνώμη του Arbeitsamt όσον αφορά την παράταση της τρίμηνης περιόδου, από το οποίο έλαβε την πληροφορία ότι το κρίσιμο ζήτημα αφορά μάλλον την παράταση της τρίμηνης περιόδου καταβολής παροχών ασθενείας βάσει του άρθρου 25, παράγραφος 4, του κανονισμού παρά την παράταση της περιόδου διαμονής, για την οποία το Arbeitsamt είχε χορηγήσει σχετική άδεια βάσει του άρθρου 69. Κατόπιν αυτού το καθού απέρριψε τη διοικητική ένσταση του Perrotta με απόφαση της 29ης Απριλίου 1986, με την αιτιολογία, μεταξύ άλλων, ότι δεν ήταν δυνατή η παράταση της περιόδου χορηγήσεως παροχών ασθενείας όσο αυτός ήταν στην Ιταλία διότι η ασθένεια δεν μπορούσε να θεωρηθεί ως περίπτωση ανωτέρας βίας, κατά την έννοια του άρθρου 25, παράγραφος 4, του κανονισμού.

7. Κατόπιν της απορρίψεως από το Sozialgericht της προσφυγής του κατά της ως άνω αποφάσεως, ο Perrotta άσκησε έφεση ενώπιον του Landessozialgericht. Το τελευταίο δικαστήριο απέρριψε την έφεσή του με την αιτιολογία, μεταξύ άλλων, ότι η ασθένεια και η ανικανότητα προς εργασία δεν συνιστούν, αυτές καθαυτές, περίπτωση ανωτέρας βίας. Η ασθένεια του Perrotta στο τέλος της τρίμηνης περιόδου δεν ήταν τόσο σοβαρή ώστε να τον εμποδίσει να επιστρέψει στο Μόναχο πριν από τη λήξη της. Επ' αυτού, το Landessozialgericht στηρίχθηκε στη γνώμη πραγματογνώμονα ιατρού, ο οποίος συνήγαγε από τα προσκομισθέντα ιατρικά πιστοποιητικά ότι ο Perrotta έπασχε από ρευματική αρθρίτιδα της άκρας χειρός και από εκφυλιστικές παραμορφώσεις της σπονδυλικής στήλης, μπορούσε όμως, παρά ταύτα, να ταξιδεύσει. Πρέπει να σημειωθεί ότι, με τις γραπτές παρατηρήσεις του ενώπιον του Δικαστηρίου, ο Perrotta θέτει υπό αμφισβήτηση τη σημασία την οποία μπορούν να έχουν τέτοια στοιχεία, καθόσον παρέχονται εξίμισι έτη μετά την ασθένεια με βάση αποκλειστικά έγγραφα αρχείου.

8. Το Bundessozialgericht (στο εξής: εθνικό δικαστήριο), ενώπιον του οποίου προσέφυγε ο Perrotta, υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως:

«1) α) Οφείλει ο αρμόδιος φορέας ασφαλίσεως ασθενείας να θεωρήσει ότι η αίτηση παροχών ανεργίας σε χρήμα, η οποία υποβλήθηκε κατά την τελευταία ημέρα του χρονικού διαστήματος που προβλέπεται στο άρθρο

25, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, στον φορέα ασφαλίσεως ασθενείας του τόπου στον οποίο μετέβη ο άνεργος, αποτελεί συγχρόνως — εμπροθέσμως υποβληθείσα — αίτηση παρατάσεως του κατά το άρθρο 25, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 χρονικού διαστήματος, ακόμη και όταν η παράταση ζητείται ρητά για πρώτη φορά μετά την έκδοση της αποφάσεως με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση χορηγήσεως της παροχής σε χρήμα;

β) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως: επιτρέπεται η παράταση του ανωτέρω χρονικού διαστήματος βάσει αιτήσεως που υποβλήθηκε μετά τη λήξη του;

2) Αποτελεί προϋπόθεση για την απόφαση που λαμβάνει κατά διακριτική ευχέρεια ο αρμόδιος φορέας κατά το άρθρο 25, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 το να έχει εμποδιστεί ο άνεργος λόγω ανωτέρας βίας να επιστρέψει στο αρμόδιο για τις παροχές ασφαλίσεως ασθενείας κράτος εντός του τριμήνου χρονικού διαστήματος του άρθρου 25, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, ή πρέπει κατά τη λήψη της ανωτέρω αποφάσεως να κρίνεται επίσης κατά πόσον συντρέχει περίπτωση ανωτέρας βίας;

3) Πρέπει να θεωρηθεί ότι συντρέχει περίπτωση ανωτέρας βίας, κατά την έννοια του άρθρου 25, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, οσάκις ο ανίκανος προς εργασία άνεργος δεν επιστρέφει, λόγω του ότι είναι ασθενής, εντός του τρίμηνου χρονικού διαστήματος στο αρμόδιο κράτος, μολονότι μπορούσε να ταξιδεύσει;»

Η σχετική νομολογία

9. Όπως προαναφέρθηκε, το άρθρο 25 του κανονισμού 1408/71 συνδέεται στενά με το άρθρο 69. Το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να εξετάσει τις διατάξεις του άρθρου 69 με τις αποφάσεις του στις υποθέσεις Coccioli [2] και Testa κ.λπ. [3]. Με τη σκέψη 8 της αποφάσεως Testa το Δικαστήριο περιέγραψε τα αποτελέσματα της εν λόγω διατάξεως ως ακολούθως:

«Από τη ρητή διατύπωση της διατάξεως αυτής προκύπτει ότι η διατήρηση του δικαιώματος παροχών έναντι του αρμοδίου κράτους πέραν από την προαναφερθείσα τρίμηνη προθεσμία εξαρτάται από τον όρο της επιστροφής του εργαζομένου στο κράτος αυτό πριν από τη λήξη της εν λόγω περιόδου και ότι ο εργαζόμενος "χάνει κάθε

2 — Απόφαση της 20ής Μαρτίου 1979, υπόθεση 139/78 (Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 557).

3 — Απόφαση της 19ης Ιουνίου 1980, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 41/79, 121/79 και 796/79 (Συλλογή τόμος 1980/ΙΙ, σ. 319).

δικαίωμα παροχών δυνάμει της νομοθεσίας του αρμοδίου κράτους" αν επιστρέψει καθυστερημένα. Η μόνη περίπτωση στην οποία ο εργαζόμενος διατηρεί το δικαίωμα παροχών έναντι του αρμοδίου κράτους, ενώ επιστρέφει μετά τη λήξη της τριμήνου προθεσμίας, είναι αυτή που προβλέπει το άρθρο 69, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, το οποίο επιτρέπει στις αρμόδιες υπηρεσίες ή στους αρμόδιους φορείς να παρατείνουν, σε ορισμένες περιπτώσεις, την προθεσμία αυτή.»

10. Με τις σκέψεις 13 και 14 της ίδιας αποφάσεως το Δικαστήριο εξήγησε ότι, παρ' όλ' αυτά, οι σχετικές διατάξεις συμβιβάζονται με τις διατάξεις της Συνθήκης περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων:

«Όπως έχει ήδη δεχθεί το Δικαστήριο με την απόφασή του στην υπόθεση (...) Coccioli (...), το άρθρο 69 του κανονισμού 1408/71, δίνοντας στον εργαζόμενο το δικαίωμα να μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος για να αναζητήσει εκεί εργασία, θέτει αυτόν που το επικαλείται σε πλεονεκτική θέση σε σχέση με εκείνον ο οποίος παραμένει στο αρμόδιο κράτος, στο μέτρο που, δυνάμει του άρθρου 69, ο εργαζόμενος ελευθερώνεται για περίοδο τριών μηνών από τη υποχρέωση να τίθεται στη διάθεση των υπηρεσιών απασχολήσεως του αρμοδίου κράτους και να υποβάλλεται στον έλεγχο του κράτους αυτού, αυτό δε παρ' όλον ότι πρέπει να εγγράφεται στις υπηρεσίες απασχολήσεως του κράτους όπου μεταβαίνει.

Το δικαίωμα διατηρήσεως των παροχών ανεργίας που παρέχει το άρθρο 69 συμβάλλει, επομένως, στην εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων σύμφωνα με το άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ. Το γεγονός ότι το πλεονέκτημα αυτό περιορίζεται χρονικά και εξαρτάται από την τήρηση ορισμένων προϋποθέσεων δεν είναι ικανό να καταστήσει το άρθρο 69, παράγραφος 2, αντίθετο προς το άρθρο 51. Η τελευταία αυτή διάταξη δεν απαγορεύει στον κοινοτικό νομοθέτη να εξαρτήσει από προϋποθέσεις τις διευκολύνσεις που παραχωρεί με σκοπό την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων ούτε να καθορίσει τα όριά τους.»

11. Στην απόφαση Coccioli το Δικαστήριο μετρίασε, κατά κάποιο τρόπο, την αυστηρότητα του άρθρου 69, παράγραφος 2, δεχόμενο, στη σκέψη 5 ότι:

«Το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 δεν ορίζει ότι η αίτηση περί παρατάσεως της προθεσμίας πρέπει να υποβάλλεται πριν από τη λήξη της προθεσμίας. Στις "εξαιρετικές περιπτώσεις" που δικαιολογούν παράταση της προθεσμίας, συγκαταλέγονται και περιπτώσεις κατά τις οποίες οι άνεργοι κωλύονται όχι μόνο να επιστρέψουν εμπρόθεσμα στο αρμόδιο κράτος, αλλά και να υποβάλουν αίτηση περί παρατάσεως πριν από τη λήξη της προβλεπόμενης προθεσμίας.»

12. Στην απόφαση Coccioli το Δικαστήριο δέχθηκε επίσης ότι οι αρμόδιες αρχές έχουν

ευρεία διακριτική ευχέρεια να αποφασίζουν πότε μια περίπτωση πρέπει να θεωρηθεί ως «εξαιρετική» κατά την έννοια του άρθρου 69, παράγραφος 2:

«Το άρθρο 69, παράγραφος 2, (...) δεν περιορίζει την εξουσία των αρμοδίων υπηρεσιών ή φορέων των κρατών μελών, κατά τη λήψη αποφάσεως περί παρατάσεως της προθεσμίας, που αναφέρεται στον κανονισμό, να λαμβάνουν υπόψη όλα τα στοιχεία που κρίνουν ουσιώδη, συμπεριλαμβανομένων όσων έχουν σχέση με την προσωπική κατάσταση του εργαζομένου ή τη διεξαγωγή αποτελεσματικού ελέγχου» (σκέψη 9).

13. Ωστόσο, με τη σκέψη 21 της αποφάσεως Testa κ.λπ. το Δικαστήριο προσέθεσε την ακόλουθη επιφύλαξη:

«(...) Όπως έκρινε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση (...) Coccioli, επιτρέπεται παράταση της προθεσμίας αυτής ακόμη και αν η αίτηση παρατάσεως υποβλήθηκε μετά τη λήξη της προθεσμίας. Όπως δέχεται το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση, οι αρμόδιες υπηρεσίες και οι αρμόδιοι φορείς των κρατών μελών διαθέτουν μεν ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας για να αποφασίσουν την ενδεχόμενη παράταση της προθεσμίας που προβλέπει ο κανονισμός, οφείλουν όμως, κατά την άσκηση αυτής της διακριτικής ευχέρειας, να λάβουν υπόψη τους την αρχή της [αναλογικότητας], που αποτελεί γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου. Η ορθή εφαρμογή της αρχής αυτής σε περιπτώσεις όπως η προκειμένη απαιτεί να λάβουν οι αρμόδιες υπηρεσίες και οι αρμόδιοι φορείς υπόψη τους σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση τη διάρκεια της χρονικής υπερβάσεως της εν λόγω προθεσμίας, την αιτία της καθυστερημένης επιστροφής και τη βαρύτητα των εννόμων συνεπειών της καθυστερημένης επιστροφής.»

Η σχέση μεταξύ των άρθρων 25 και 69

14. Όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή, το δικαίωμα λήψεως παροχών ασθενείας βάσει του άρθρου 25 του κανονισμού είναι παρεπόμενο σε σχέση με το δικαίωμα λήψεως παροχών ανεργίας βάσει του άρθρου 69. Ένα άτομο εξακολουθεί να δικαιούται παροχές βάσει του άρθρου 25 μόνο κατά το χρονικό διάστημα για το οποίο δικαιούται να λαμβάνει παροχές ανεργίας βάσει του άρθρου 69. Επιπλέον, βάσει της τελευταίας φράσεως του άρθρου 25, παράγραφος 1, στοιχείο β', δεν χορηγούνται παροχές ανεργίας το χρονικό διάστημα κατά το οποίο χορηγούνται παροχές σε χρήμα βάσει του άρθρου 25.

15. Κατά τη γνώμη μου το άρθρο 25, παράγραφος 1, ρυθμίζοντας την καταβολή παροχών ασθενείας για την περίοδο περί της οποίας γίνεται λόγος στο άρθρο 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ', πρέπει να θεωρηθεί ότι προβλέπει τη χορήγηση τέτοιων παροχών για την τρίμηνη περίοδο την οποία μνημονεύει η διάταξη αυτή, όπως αυτή παρατείνεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις βάσει του άρθρου 69, παράγραφος 2. Επομένως, ο άνεργος εξακολουθεί να δικαιούται να έχει κάλυψη κατά του κινδύνου ασθενείας το χρονικό διάστημα για το οποίο έχει λάβει άδεια από τον αρμόδιο οργανισμό απασχολήσεως να αναζητήσει εργασία σε άλλο κράτος μέλος. Επομένως, η εφαρμογή του άρθρου 25, παράγραφος 4, περιορίζεται στις

περιπτώσεις στις οποίες η ασθένεια του ανέργου παρατείνεται πέραν της περιόδου για την οποία έλαβε άδεια από τον αρμόδιο οργανισμό να παραμείνει στο κράτος στο οποίο μετέβη προς αναζήτηση εργασίας.

16. Η άποψη αυτή είναι σύμφωνη προς την οικονομία των άρθρων 69 και 25. Όπως προανέφερα, το δικαίωμα λήψεως παροχών ασθενείας βάσει του άρθρου 25 είναι παρεπόμενο σε σχέση με το δικαίωμα λήψεως παροχών ανεργίας βάσει του άρθρου 69. Θα ήταν παράλογο και αντίθετο προς τον σκοπό της διευκολύνσεως της κυκλοφορίας των εργαζομένων αν έχανε την κάλυψη κατά του κινδύνου ασθενείας ο άνεργος ο οποίος έλαβε άδεια να παραμείνει σε άλλο κράτος μέλος προς αναζήτηση εργασίας. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, η κάλυψη κατά του κινδύνου ασθενείας επεκτείνεται αυτομάτως, βάσει του άρθρου 25, παράγραφος 1, στις «εξαιρετικές περιπτώσεις» στις οποίες παρατείνεται η βάσει του άρθρου 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ', τρίμηνη περίοδος.

17. Ένα στοιχείο που επίσης συνηγορεί υπέρ της απόψεως αυτής είναι η χρησιμοποίηση, στο άρθρο 25, παράγραφος 4, του όρου «ανωτέρα βία», ο οποίος είναι στενότερος από τον όρο «εξαιρετικές περιπτώσεις» του άρθρου 69, παράγραφος 2. Αν η απόφαση περί παρατάσεως της περιόδου χορηγήσεως παροχών ασθενείας δεν συναγόταν αυτομάτως από την απόφαση περί παρατάσεως της περιόδου χορηγήσεως παροχών ανεργίας, θα ήταν λογικό να έχει ο αρμόδιος οργανισμός ασφαλίσεως ασθενείας την ίδια διακριτική ευχέρεια βάσει του άρθρου 25, παράγραφος 4, σε σχέση με εκείνη που διαθέτει ο αρμόδιος οργανισμός απασχολήσεως βάσει του άρθρου 69, παράγραφος 2. Με άλλα λόγια, θα ήταν λογική η χρησιμοποίηση του όρου «εξαιρετικές περιπτώσεις» και στις δύο διατάξεις. Κατά τη γνώμη μου, η χρησιμοποίηση του στενότερου όρου «ανωτέρα βία» στο άρθρο 25, παράγραφος 4, μπορεί να εξηγηθεί από το γεγονός ότι ζήτημα σχετικά με παράταση βάσει της διατάξεως αυτής ανακύπτει μόνον όταν παρεμβάλλονται εμπόδια στην επιστροφή του ανέργου κατά το τέλος της τρίμηνης ή μεγαλύτερης περιόδου για την οποία έλαβε σχετική άδεια από τις αρμόδιες υπηρεσίες απασχολήσεως.

18. Αν και, σ' αυτή τη συγκεκριμένη υπόθεση, δεν παρατάθηκε η προβλεπομένη από το άρθρο 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ', τρίμηνη περίοδος, η ανωτέρω ανάλυση έχει σημασία για την κατανόηση της οικονομίας του κανονισμού και για την ερμηνεία του όρου «ανωτέρα βία» στο άρθρο 25, παράγραφος 4.

19. Πριν εξετάσω τα ερωτήματα του εθνικού δικαστηρίου πρέπει να ασχοληθώ με ένα προκαταρκτικό ζήτημα το οποίο έθεσε ο Perrotta.

20. Ο Perrotta διατείνεται ότι τα ερωτήματα του εθνικού δικαστηρίου βασίζονται σε εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 25, παράγραφος 1, του κανονισμού. Αμφισβητεί το συμπέρασμα του εθνικού δικαστηρίου ότι ο

ίδιος δεν εδικαιούτο να συνεχίσει να λαμβάνει παροχές μετά το τέλος της τρίμηνης περιόδου του άρθρου 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ'. Τον κρίσιμο χρόνο οι ισχύοντες στη Γερμανία κανόνες προέβλεπαν συνέχιση της καταβολής παροχών για μέγιστο χρονικό διάστημα 78 εβδομάδων σε περίπτωση ασθενείας η οποία αρχίζει διαρκούσης της υπαγωγής ενός ατόμου σε ασφαλιστικό σύστημα. Κατά την άποψη του Perrotta, το άρθρο 25, παράγραφος 1, παρέχει στον άνεργο τη δυνατότητα να συνεχίσει να λαμβάνει παροχές για ασθένεια επελθούσα κατά τη διάρκεια της τρίμηνης περιόδου, ανεξάρτητα από οποιαδήποτε ρήτρα διαμονής προβλεπομένη από την εθνική νομοθεσία. Βάσει της διατάξεως αυτής η προστασία παύει να υπάρχει μόνο σε περίπτωση ασθενείας η οποία αρχίζει μετά την τρίμηνη περίοδο.

21. Ωστόσο, η άποψη αυτή είναι ασυμβίβαστη με το γράμμα του άρθρου 25, παράγραφος 1, που ορίζει ότι ο άνεργος ο οποίος εργαζόταν προηγουμένως και στον οποίο έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του άρθρου 69, παράγραφος 1, «λαμβάνει (παροχές ασθενείας) κατά τη διάρκεια [του χρονικού διαστήματος] που προβλέπεται στο άρθρο 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ'». Δεν ορίζει ότι ο ενδιαφερόμενος συνεχίζει να λαμβάνει παροχές ασθενείας μετά την περίοδο του άρθρου 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ', όσον αφορά οποιαδήποτε ανικανότητα προς εργασία επελθούσα κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής.

22. Επιπλέον, η άποψη του Perrotta δύσκολα συμβιβάζεται με το γράμμα του άρθρου 25, παράγραφος 4. Κατά την άποψή του, το άρθρο 25, παράγραφος 4, δεν έχει εφαρμογή όταν ο άνεργος ασθενήσει πριν το τέλος της περιόδου για την οποία του επετράπη να διαμείνει σε άλλο κράτος. Έχει εφαρμογή μόνον όταν η ασθένεια επέρχεται μετά το τέλος της περιόδου αυτής. Επομένως, εφόσον, κατά τον Perrotta, το άρθρο 25, παράγραφος 4, έχει εφαρμογή όταν ο άνεργος διάλεξε να παραμείνει στο εξωτερικό μετά το τέλος της περιόδου για την οποία του δόθηκε σχετική άδεια, δεν βλέπω πώς μπορεί να εμποδίσει τον άνεργο σ' αυτό η ανωτέρω βία περί της οποίας γίνεται λόγος στην ως άνω διάταξη. Κατά τον Perrotta, το άρθρο 25, παράγραφος 4, θα έπρεπε λογικά να παρέχει στον αρμόδιο φορέα ασφαλίσεως διακριτική ευχέρεια να συνεχίσει να καταβάλλει παροχές. Επιπλέον, η άποψή του θα οδηγούσε στην ανώμαλη κατάσταση κατά την οποία ο άνεργος θα έπαυε να λαμβάνει παροχές ανεργίας μετά τη λήξη της περιόδου για την οποία του δόθηκε άδεια παραμονής στο εξωτερικό, αλλά θα ελάμβανε παροχές ασθενείας, κατά διακριτική ευχέρεια του αρμόδιου φορέα, σε περίπτωση ασθενείας του.

23. Σε αντίθεση με την άποψη του Perrotta δεν νομίζω ότι μπορεί να θεωρηθεί ότι οι διατάξεις των άρθρων 69 και 25 θέτουν μια παγίδα στον άνεργο. Όπως εξήγησα ήδη, το αποτέλεσμα του συνδυασμού των δύο αυτών διατάξεων είναι να δίδεται στον εργαζόμενο η δυνατότητα να αναζητήσει εργασία σε άλλο κράτος μέλος για περίοδο τριών μηνών ή για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, αν αποφασίσει έτσι σε εξαιρετικές περιπτώσεις ο αρμόδιος φορέας, χωρίς ο εργαζόμενος να απολέσει το δικαίωμα λήψεως παροχών ανεργίας ή ασθενείας, απώλεια η οποία θα επερχόταν διαφορετικά βάσει του εθνικού δικαίου για τον λόγο ότι έπαυσε να διαμένει στο αρμόδιο κράτος. Μόνον εάν ο άνεργος εμποδίζεται, για

λόγους που συνιστούν ανωτέρα βία, να επιστρέψει στο αρμόδιο κράτος στο τέλος της περιόδου για την οποία του επετράπη να αναχωρήσει στο εξωτερικό πρέπει να ζητεί την κατά διακριτική ευχέρεια καταβολή παροχών βάσει του άρθρου 25, παράγραφος 4. Ακόμη, όπως θα εξηγήσω κατωτέρω, συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι, οσάκις υφίσταται ανωτέρα βία, η διακριτική ευχέρεια του αρμόδιου φορέα ασφαλίσεως ασθενείας είναι εξαιρετικά περιορισμένη στην πράξη.

24. Θα εξετάσω τώρα λοιπόν το πρώτο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου.

Πρώτο ερώτημα

25. Με το πρώτο ερώτημά του το εθνικό δικαστήριο ερωτά αν ο άνεργος ο οποίος υποβάλλει αίτηση χορηγήσεως παροχών σε χρήμα λόγω ανικανότητας προς εργασία την τελευταία ημέρα της τρίμηνης περιόδου μπορεί να θεωρηθεί ότι υποβάλλει επίσης, με τον τρόπο αυτό, αίτηση παρατάσεως της εν λόγω περιόδου βάσει του άρθρου 25, παράγραφος 4, και, σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, αν η εν λόγω περίοδος μπορεί να παραταθεί βάσει αιτήσεως υποβληθείσας μετά την λήξη της περιόδου.

26. Όλοι οι διάδικοι που κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις προτείνουν διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 25, παράγραφος 4. Ο Perrotta διατείνεται ότι ο αρμόδιος φορέας πρέπει να εξετάζει τη δυνατότητα παρατάσεως της περιόδου του άρθρου 25, παράγραφος 4, όταν ο φορέας του τόπου στον οποίο διαμένει ο άνεργος τον πληροφορεί σχετικά με τη διάρκεια της ασθενείας του ή αν ο ίδιος ο άνεργος υποβάλλει σχετική αίτηση περί παρατάσεως, οφείλει δε να ενεργεί κατά τον τρόπο αυτό ακόμη και όταν τούτο συμβαίνει μετά τη λήξη της περιόδου. Η Ιταλική Κυβέρνηση διατείνεται ότι μια αίτηση χορηγήσεως παροχών για χρονικό διάστημα πέραν της τρίμηνης περιόδου περιλαμβάνει κατ' ανάγκη αίτηση παρατάσεως της εν λόγω τρίμηνης περιόδου. Τούτο συμβαίνει ειδικότερα στην παρούσα υπόθεση, όπου η αίτηση προς λήψη παροχών υποβλήθηκε την τελευταία ημέρα της τρίμηνης περιόδου. Η Γερμανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι οι αιτήσεις πρέπει να ερμηνεύονται υπέρ του ασφαλισμένου με βάση τα πραγματικά περιστατικά της κάθε υποθέσεως. Εφόσον στην προκειμένη υπόθεση ο Perrotta είχε σαφώς συμφέρον να συνεχίσει να λαμβάνει παροχές μετά την τρίμηνη περίοδο, η σχετική αίτησή του έπρεπε να ερμηνευθεί κατ' αυτόν τον τρόπο.

27. Η Επιτροπή έχει μια ελαφρώς διαφορετική άποψη, ότι δηλαδή δεν υπάρχει χρονικό όριο για την υποβολή αιτήσεως περί παρατάσεως της περιόδου προς χορήγηση παροχών ασθενείας βάσει του άρθρου 25, παράγραφος 4. Εάν, ωστόσο, η αίτηση παρατάσεως πρέπει να υποβάλλεται εντός της τρίμηνης περιόδου, τότε μια αίτηση χορηγήσεως παροχών σε χρήμα θα πρέπει επίσης να θεωρείται ως αίτηση περί παρατάσεως της περιόδου αυτής. Αν η αίτηση

αυτή δεν μπορεί να ερμηνευθεί έτσι, ο άνεργος μπορεί εύλογα να περιμένει από τον φορέα του κράτους στο οποίο διαμένει να ζητήσει παράταση της τρίμηνης περιόδου παράλληλα με την ανακοίνωση της ασθενείας του ενδιαφερομένου στον αρμόδιο οργανισμό.

28. Κατά τη γνώμη μου, αίτηση προς χορήγηση παροχών ασθενείας, υποβαλλομένη από άνεργο κατά τη διάρκεια της περιόδου του άρθρου 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ', πρέπει να θεωρείται επίσης, εφόσον τούτο είναι απαραίτητο, ως αίτηση παρατάσεως της περιόδου αυτής.

29. Το άρθρο 26 του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 του Συμβουλίου [4] προβλέπει τους ακόλουθους κανόνες για την εφαρμογή του άρθρου 25, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71:

«1. Για να λάβει ο ίδιος και τα μέλη της οικογένειάς του παροχές εις είδος και εις χρήμα, δυνάμει του άρθρου 25, παράγραφος 1, του κανονισμού, ο άνεργος υποχρεούται να προσκομίσει στον φορέα ασφαλίσεως ασθενείας του τόπου όπου μετέβη βεβαίωση, η οποία [ζητείται] προ της αναχωρήσεώς του από τον αρμόδιο φορέα ασθενείας. Αν ο άνεργος δεν προσκομίσει τη βεβαίωση αυτή, ο φορέας του τόπου στον οποίο μετέβη απευθύνεται στον αρμόδιο φορέα για να τη λάβει.

Η βεβαίωση αυτή πρέπει να πιστοποιεί την ύπαρξη του δικαιώματος επί των εν λόγω παροχών με τις προϋποθέσεις που εκτίθενται στο άρθρο 69, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού, να αναγράφει τη διάρκεια αυτού του δικαιώματος λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων του άρθρου 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού και να καθορίζει το ποσό των παροχών εις χρήμα που πρέπει να χορηγηθούν αν συντρέχει περίπτωση, δυνάμει της ασφαλίσεως ασθενείας κατά την προαναφερθείσα χρονική διάρκεια σε περίπτωση ανικανότητας προς εργασία ή νοσηλείας.

2. Ο φορέας ασφαλίσεως ανεργίας του τόπου όπου μετέβη ο άνεργος πιστοποιεί σε αντίτυπο της βεβαιώσεως που προβλέπεται στο άρθρο 83 του κανονισμού εφαρμογής, για να υποβληθεί στον φορέα ασφαλίσεως ασθενείας του ίδιου αυτού τόπου, τη συνδρομή των προϋποθέσεων που αναφέρονται στο άρθρο 69, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού και προσδιορίζει την ημερομηνία από [την οποία] πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές και την ημερομηνία από [την οποία] ο άνεργος λαμβάνει παροχές ασφαλίσεως ανεργίας, για λογαριασμό του αρμόδιου φορέα.

Η βεβαίωση αυτή ισχύει κατά τη διάρκεια της προθεσμίας που ορίζεται στο άρθρο 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού, καθ' όλο τον χρόνο που πληρούνται οι προϋποθέσεις. Ο φορέας ασφαλίσεως ανεργίας του τόπου στον οποίο μετέβη ο άνεργος πληροφορεί, εντός τριών ημερών, τον φορέα ασφαλίσεως ασθενείας αν οι προϋποθέσεις δεν πληρούνται πλέον.

3. (...)

4 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 574/72, της 21ης Μαρτίου 1972, που καθορίζει τον τρόπο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, όπως περιλαμβάνεται στο παράρτημα ΙΙ του κανονισμού (ΕΟΚ) 2001/83 (ΕΕ L 230, σ. 6).

4. Για να λάβει τις παροχές εις χρήμα που προβλέπονται από τη νομοθεσία του αρμόδιου κράτους, ο άνεργος υποχρεούται να προσκομίσει, εντός τριών ημερών, στον φορέα της ασφαλίσεως ασθενείας του τόπου στον οποίο μετέβη πιστοποιητικό ανικανότητας προς εργασία, το οποίο χορηγείται από τον θεράποντα ιατρό. Υποχρεούται επίσης να δηλώσει μέχρι ποιας ημερομηνίας έλαβε παροχές δυνάμει της ασφαλίσεως ανεργίας, καθώς και τη διεύθυνσή του στη χώρα που ευρίσκεται.

5. Ο φορέας ασφαλίσεως ασθενείας του τόπου όπου μετέβη ο άνεργος κοινοποιεί εντός τριών μηνών στον αρμόδιο φορέα ασφαλίσεως ασθενείας και στον αρμόδιο φορέα ασφαλίσεως ανεργίας, καθώς και στον φορέα στον οποίο είναι εγγεγραμμένος ο άνεργος ως αιτών απασχόληση, την αρχή και το τέλος της ανικανότητας προς εργασία.

6. Στις περιπτώσεις που καθορίζονται στο άρθρο 25, παράγραφος 4, του κανονισμού, ο φορέας ασφαλίσεως ασθενείας του τόπου στον οποίο μετέβη ο άνεργος πληροφορεί τον αρμόδιο φορέα ασφαλίσεως ασθενείας και τον αρμόδιο φορέα ασφαλίσεως ανεργίας ότι κρίνει πως πληρούνται οι όροι που δικαιολογούν την παράταση της χορηγήσεως παροχών εις είδος και εις χρήμα, αιτιολογεί τη γνώμη του και συνάπτει στην ανακοίνωση, που απευθύνεται στον αρμόδιο φορέα ασφαλίσεως ασθενείας, μια εμπεριστατωμένη έκθεση του ελεγκτή ιατρού για την κατάσταση του ασθενούς, υποδεικνύοντας την προβλεπόμενη διάρκεια πληρώσεως των απαιτουμένων όρων για την εφαρμογή του άρθρου 25, παράγραφος 4, του κανονισμού. Ο αρμόδιος φορέας ασφαλίσεως ασθενείας αποφασίζει για την παράταση της χορηγήσεως των παροχών στον ασθενή άνεργο.

7. (...)»

30. Πρέπει να σημειωθεί ότι, βάσει αυτών των διατάξεων, ο οργανισμός ασφαλίσεως ασθενείας στο κράτος στο οποίο μετέβη ο άνεργος είναι γενικά υπεύθυνος για την εξέταση κατ' ιδίαν περιπτώσεων και για την πλήρη ενημέρωση των αρμόδιων αρχών. Έτσι, όταν ο άνεργος ασθενήσει και υποβάλει αίτηση προς χορήγηση παροχών σε χρήμα, ο οργανισμός αυτός οφείλει να ειδοποιεί τους οργανισμούς ασφαλίσεως, ασθενείας και ανεργίας. Αν ο άνεργος δεν υποβάλει στον οργανισμό αυτό επίσημη βεβαίωση του αρμόδιου φορέα ασφαλίσεως ασθενείας, πρέπει να ζητήσει ο ίδιος τη σχετική βεβαίωση από τον οργανισμό αυτό. Όταν θεωρεί ότι δικαιολογείται παράταση της τρίμηνης περιόδου, πρέπει να πληροφορήσει σχετικά τους αρμόδιους οργανισμούς ασφαλίσεως ασθενείας και απασχολήσεως, εξηγώντας τους λόγους στους οποίους βασίζει την άποψή του.

31. Ούτε το άρθρο 25, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71 ούτε το άρθρο 26, παράγραφος 6, του κανονισμού 574/72 κάνει λόγο για ρητή υποβολή εκ μέρους του ανέργου αιτήσεως περί παρατάσεως της τρίμηνης περιόδου. Αντίθετα, συνάγεται έμμεσα, καθώς φαίνεται, ότι ο φορέας του κράτους στο οποίο μετέβη ο εργαζόμενος θα γνωρίζει ήδη την ασθένειά του λόγω της υποβολής αιτήσεως προς χορήγηση παροχών σε χρήμα, θα έχει ενημερώσει σχετικά τους αρμόδιους οργανισμούς και θα συνεχίσει να παρακολουθεί την κατάσταση της υγείας του. Αν η ασθένειά του πιθανολο-

γείται ότι θα συνεχιστεί πέραν της τρίμηνης περιόδου, θα ζητήσει εμπεριστατωμένη ιατρική έκθεση (αν δεν έχει ήδη υποβληθεί μια τέτοια έκθεση), θα εξετάσει αν δικαιολογείται η παράταση της περιόδου και, αν όντως δικαιολογείται, θα ενημερώσει σχετικά τους αρμόδιους οργανισμούς.

32. Όταν συντρέχουν τέτοιες περιστάσεις δεν είναι απαραίτητο να ζητείται από τον άνεργο που έχει ήδη υποβάλει αίτηση χορηγήσεως παροχών σε χρήμα να υποβάλει μία περαιτέρω αίτηση παρατάσεως της περιόδου χορηγήσεως των παροχών αυτών. Είναι εύλογο ότι πρέπει να συναχθεί ότι ο αιτούμενος παροχές σε χρήμα επιθυμεί να συνεχίσει να τις λαμβάνει, ει δυνατόν, καθ' όλη τη διάρκεια της ασθενείας του. Ακόμη, η αυστηρή προσήλωση στις τυπικές απαιτήσεις θα ήταν ιδιαίτερα απρόσφορη στην περίπτωση του άρθρου 25, παράγραφος 4, το οποίο έχει εφαρμογή μόνον όταν η ασθένεια του ανέργου είναι τέτοια ώστε να αποτελεί ανωτέρα βία.

33. Δεν θεωρώ αναγκαίο να εξετάσω την άποψη της Επιτροπής ότι δεν υπάρχει χρονικό όριο για την υποβολή αιτήσεως περί παρατάσεως της περιόδου λήψεως παροχών. Είναι κοινός τόπος ότι ο Perrotta ασθένησε και υπέβαλε αίτηση χορηγήσεως παροχών σε χρήμα εντός της τρίμηνης περιόδου. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι υπέβαλε αίτηση περί παρατάσεως εντός της εν λόγω περιόδου. Επίσης, δεν θα εξετάσω την περίπτωση, περί της οποίας κάνει λόγο το εθνικό δικαστήριο στο ερώτημά του, της υποβολής ρητού αιτήματος εκ μέρους του ανέργου περί παρατάσεως της τρίμηνης περιόδου μετά τη λήξη της.

34. Κατά συνέπεια, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι το ερώτημα 1.α) πρέπει να λάβει καταφατική απάντηση. Επομένως, παρέλκει η εξέταση του ερωτήματος 1.β).

Δεύτερο και τρίτο ερώτημα

35. Με το δεύτερο ερώτημά του το εθνικό δικαστήριο ερωτά αν η διακριτική ευχέρεια του αρμόδιου οργανισμού ασφαλίσεως βάσει του άρθρου 25, παράγραφος 4, καλύπτει και το ζήτημα αν υφίσταται ανωτέρα βία. Με το τρίτο ερώτημά του ερωτά αν πρέπει να θεωρηθεί ότι υφίσταται ανωτέρα βία όταν ο άνεργος, ο οποίος είναι ανίκανος προς εργασία λόγω της ασθενείας του, δεν επέστρεψε στο αρμόδιο κράτος εντός της τρίμηνης περιόδου αν και μπορούσε να ταξιδεύσει.

36. Πριν ασχοληθώ ειδικά με τα ερωτήματα αυτά, τα οποία είναι ευχερέστερο να εξεταστούν μαζί, θα εξετάσω την έννοια του όρου «ανωτέρα βία» στο άρθρο 25, παράγραφος 4.

37. Ο Perrotta, επικαλούμενος την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Rindone [5], θεωρεί ότι ο άνεργος ο οποίος είναι ανίκανος προς εργασία πληροί τις προϋποθέσεις για την ύπαρξη ανωτέρας βίας κατά το άρθρο 25, παράγραφος 4, ανεξάρτητα από το αν αδυνατεί να ταξιδεύσει, αρκεί η επέλευση ή η διάρκεια της ασθενείας του να μην οφείλεται σε βαριά αμέλειά του. Η Γερμανική και η Ιταλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, αντιθέτως, συμμερίζονται την πρόταση του Bundessozialgericht ότι είναι αναγκαίο να εξετάζεται αν είναι λογικό να απαιτείται, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, να επιστρέψει ο ενδιαφερόμενος στο αρμόδιο κράτος.

38. Κατά τη γνώμη μου, το Δικαστήριο πρέπει να δεχθεί την λύση την οποία προτείνει το Bundessozialgericht. Δεν νομίζω ότι ο Perrotta μπορεί να στηριχθεί σχετικά στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Rindone. Στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο δέχθηκε, μεταξύ άλλων, ότι το άρθρο 18, παράγραφος 5, του κανονισμού 574/72 έχει την έννοια ότι ο διαμένων σε άλλο κράτος μέλος εκτός του αρμοδίου, στον οποίο έχει εφαρμογή το άρθρο 19 του κανονισμού 1408/71, δεν υποχρεούται να επιστρέψει στο κράτος του αρμόδιου οργανισμού για να υποβληθεί εκεί σε ιατρική εξέταση ώστε να διαπιστωθεί η ανικανότητά του προς εργασία. Ωστόσο, το άρθρο 19 του κανονισμού καλύπτει την πολύ διαφορετική περίπτωση στην οποία ο μισθωτός ή μη μισθωτός πληροί τις προϋποθέσεις της νομοθεσίας του αρμόδιου κράτους προς λήψη παροχών παρά το ότι διαμένει σε άλλο κράτος. Το άρθρο 25, σε συνδυασμό με το άρθρο 69, παρέχει ένα δικαίωμα λήψεως παροχών το οποίο δεν θα είχε διαφορετικά ο εργαζόμενος βάσει του εθνικού δικαίου, τούτο δε για περιορισμένο χρονικό διάστημα, μετά το τέλος του οποίου οφείλει να επιστρέψει στο αρμόδιο κράτος για να εξακολουθήσει να λαμβάνει παροχές εκεί.

39. Επιπλέον, δεν συμμερίζομαι την άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως ότι η διαφορά στη φρασεολογία των άρθρων 69, παράγραφος 2, και 25, παράγραφος 4, είναι καθαρά διαφορά ορολογίας. Επιτρέποντας στον αρμόδιο οργανισμό απασχολήσεως να παρατείνει την περίοδο προς αναζήτηση εργασίας σε «εξαιρετικές περιπτώσεις», το άρθρο 69, παράγραφος 2, παρέχει τη δυνατότητα να λαμβάνονται υπόψη όλες οι περιστάσεις της κάθε υποθέσεως (βλ. τη σκέψη 9 της προαναφερθείσας, στην παράγραφο 12 ανωτέρω, αποφάσεως Coccioli). Για να λάβει την απόφασή του ο οργανισμός αυτός θα χρειαστεί ειδικότερα να εξακριβώσει, πιθανότατα αφού ζητήσει πληροφορίες από τον οργανισμό απασχολήσεως του κράτους στο οποίο μετέβη ο ενδιαφερόμενος, αν οι πιθανότητες ευρέσεως εργασίας στο κράτος αυτό είναι τέτοιες ώστε να πρέπει να του δοθεί περισσότερος χρόνος για να βρει εργασία. Από την άλλη πλευρά, το άρθρο 25, παράγραφος 4, επιτρέπει την παράταση της περιόδου λήψεως παροχών ασθενείας μόνο σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας. Όπως προανέφερα, η χρησιμοποίηση του όρου αυτού, ο οποίος είναι στενότερος από την έκφραση «εξαιρετικές περιπτώσεις» του άρθρου 69, παράγραφος 2, μπορεί να εξηγηθεί από το γεγονός ότι το άρθρο 25, παράγραφος 4, αφορά μια διαφορετική κατάσταση. Το πεδίο εφαρμογής του περιορίζεται σε περιπτώσεις στις οποίες έχει λήξει η περίοδος διαμονής στο εξωτερικό για την

5 — Απόφαση της 12ης Μαρτίου 1987, υπόθεση 22/86 (Συλλογή 1987, σ. 1339).

οποία παρέσχαν σχετική άδεια οι αρμόδιες υπηρεσίες απασχολήσεως. Λαμβάνοντας απόφαση βάσει του άρθρου 25, παράγραφος 4, ο αρμόδιος οργανισμός ασφαλίσεως ασθενείας δεν υποχρεούται να προβεί στη στάθμιση των περιστάσεων που επιβάλλεται στον αρμόδιο οργανισμό απασχολήσεως βάσει του άρθρου 69, παράγραφος 2. Ο οργανισμός αυτός ενδιαφέρεται μόνο για την επιστροφή του ενδιαφερομένου στο αρμόδιο κράτος.

40. Το Δικαστήριο έχει εξετάσει τον όρο «ανωτέρα βία» σε ορισμένες υποθέσεις, ιδιαίτερα στον τομέα της γεωργίας. Οι αρχές που διέπουν την ερμηνεία του όρου αυτού συνοψίζονται σε πρόσφατη απόφαση στην υπόθεση An Bord Bainne Co-operative Ltd και Compagnie Inter-Agra [6], όπου το Δικαστήριο δέχθηκε, με τις σκέψεις 10 και 11, ότι:

«(...) πρέπει να υπομνηστεί (...) ότι, κατά παγία νομολογία, δοθέντος ότι η έννοια της ανωτέρας βίας δεν έχει το ίδιο περιεχόμενο στα διάφορα πεδία εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, η σημασία της πρέπει να καθορίζεται ανάλογα με το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου προορίζεται να παράγει τα αποτελέσματά της.

(...) η έννοια της ανωτέρας βίας στο πλαίσιο των γεωργικών κανονισμών λαμβάνει υπόψη της την ιδιαίτερη φύση των σχέσεων δημοσίου δικαίου μεταξύ επιχειρηματιών και εθνικής διοικήσεως, καθώς και τους σκοπούς αυτής της ρυθμίσεως. Από τους σκοπούς αυτούς καθώς και από τις θετικές διατάξεις των εν λόγω κανονισμών προκύπτει ότι η έννοια της ανωτέρας βίας δεν περιορίζεται στην απόλυτη αδυναμία, αλλά πρέπει να νοείται ως περιλαμβάνουσα ξένες προς τον οικείο επιχειρηματία περιστάσεις, ασυνήθεις και απρόβλεπτες, οι συνέπειες των οποίων δεν θα μπορούσαν να αποφευχθούν παρά με το τίμημα υπερβολικών θυσιών (...)» [7].

41. Κατά τη γνώμη μου, οι αρχές αυτές μπορούν να τύχουν εφαρμογής στην παρούσα υπόθεση, αν και έχουν τεθεί σε διαφορετικό πλαίσιο. Όπως παρατηρεί η Γερμανική Κυβέρνηση, η ασθένεια πρέπει να θεωρείται, καταρχήν, ως ασυνήθης και απρόβλεπτη περίσταση που εκφεύγει από τον έλεγχο του ενδιαφερομένου. Δεν υπάρχει εν πάση περιπτώσει κανένα στοιχείο για να υποτεθεί ότι η ασθένεια του Perrotta δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις αυτές. Εντούτοις, η ασθένεια δεν μπορεί να αποτελεί αυτή καθαυτή ανωτέρα βία, καθόσον τότε θα ήταν περιττή η μνεία του όρου αυτού στο άρθρο 25, παράγραφος 4. Ωστόσο, η ανωτέρα βία δεν περιορίζεται στην απόλυτη αδυναμία. Αρκεί ο ενδιαφερόμενος να μη μπορεί να αποφύγει τις σχετικές συνέπειες, παρά την επίδειξη της οφειλόμενης επιμέλειας, παρά μόνο με υπερβολικές θυσίες. Κατά τη γνώμη μου η αρχή αυτή συνεπάγεται, στο πλαίσιο του άρθρου 25, παράγραφος 4, ότι πρέπει να

6 — Απόφαση της 13ης Οκτωβρίου 1993, υπόθεση C-124/92 (Συλλογή 1993, σ. I-5061).

7 — Βλ., επίσης, την απόφαση της 11ης Ιουλίου 1968, υπόθεση 4/68, Schwarzwaldmilch (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 783), και την απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1994, υπόθεση C-136/93, Transáfrica (Συλλογή 1994, σ. I-5757).

εξετάζεται αν μπορεί να απαιτείται λογικά από τον άνεργο να επιστρέψει στο αρμόδιο κράτος εντός της καθορισθείσας περιόδου.

42. Κατά συνέπεια, ο αρμόδιος φορέας πρέπει να εκτιμήσει τις περιστάσεις της υποθέσεως και, ειδικότερα, να εξετάσει αν το ταξίδι της επιστροφής θα μπορούσε να προκαλέσει σημαντική επιδείνωση της καταστάσεως της υγείας του. Κατ' εμέ, δεν θα ήταν δυνατό να απαιτείται ο ενδιαφερόμενος να ταξιδεύσει αν αυτό ενδέχεται να περιορίσει σοβαρά τη δυνατότητα ιάσεώς του. Ακόμη και σε λιγότερο σοβαρές περιπτώσεις μπορεί να χρειάζεται να επιτρέπει ο αρμόδιος οργανισμός στον ενδιαφερόμενο να αναβάλει το ταξίδι του για περιορισμένο χρονικό διάστημα, αν αυτό αποτρέπει τον κίνδυνο επιδεινώσεως της καταστάσεως της υγείας του.

43. Θα ασχοληθώ τώρα με το δεύτερο ερώτημα του Bundessozialgericht. Με τις γραπτές παρατηρήσεις έχουν προταθεί διάφορες απαντήσεις. Η Επιτροπή και η Ιταλική Κυβέρνηση θεωρούν ότι η διακριτική ευχέρεια του αρμόδιου οργανισμού καλύπτει και το ζήτημα της υπάρξεως ανωτέρας βίας, ενώ ο Perrotta και η Γερμανική Κυβέρνηση θεωρούν ότι ο αρμόδιος φορέας δεν έχει διακριτική ευχέρεια επί του ζητήματος αυτού.

44. Κατά τη γνώμη μου είναι απαραίτητο να γίνει διάκριση μεταξύ της δυνατότητας εκτιμήσεως του αρμόδιου οργανισμού όσον αφορά την ύπαρξη περιπτώσεως ανωτέρας βίας και της διακριτικής του ευχέρειας να παρατείνει την περίοδο χορηγήσεως παροχών ασθενείας. Αποτελεί ευθύνη του αρμόδιου οργανισμού, που υπόκειται στον έλεγχο των δικαστηρίων, να εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά μιας συγκεκριμένης υποθέσεως για να καθορίσει αν πληρούνται οι προεκτεθείσες προϋποθέσεις για την ύπαρξη ανωτέρας βίας. Ωστόσο, η συγκεκριμένη διακριτική ευχέρεια την οποία έχει βάσει του κανονισμού ο αρμόδιος φορέας περιορίζεται στην απόφαση περί παρατάσεως της περιόδου καταβολής παροχών «σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας». Όπως προτείνει η Επιτροπή, στις περιπτώσεις στις οποίες υφίσταται ανωτέρα βία είναι μάλλον απίθανο να θεωρηθεί ότι δεν είναι αυθαίρετη μια απόφαση με την οποία ο αρμόδιος οργανισμός αρνείται να παρατείνει την περίοδο καταβολής παροχών. Φαίνεται ότι η διακριτική ευχέρεια του αρμόδιου οργανισμού περιορίζεται στην πράξη στον καθορισμό της χρονικής διάρκειας της παρατάσεως. Ασφαλώς, πρέπει να σημειωθεί επίσης ότι το άρθρο 25, παράγραφος 4, ισχύει χωρίς να θίγει τις τυχόν διατάξεις εθνικού δικαίου που επιτρέπουν παράταση της περιόδου καταβολής παροχών.

45. Σε αντίθεση με την άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως, δεν νομίζω ότι πρέπει να ισχύσουν όσον αφορά το άρθρο 25, παράγραφος 4, όσα δέχθηκε το Δικαστήριο με τις αποφάσεις Coccioli και Testa κ.λπ., με τις οποίες, όπως προαναφέρθηκε, έκρινε ότι ο αρμόδιος οργανισμός έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την εκτίμηση των βάσει του άρθρου 69, παράγραφος 2, «εξαιρετικών περιπτώσεων». Όπως ήδη εξήγησα, η ευθύνη του αρμόδιου οργανισμού σχετικά με το αν μια συγκεκριμένη υπόθεση πρέπει να θεωρηθεί ως εξαιρετική περίπτωση κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, προϋποθέτει μια πλέον περίπλοκη εκτίμηση από ό,τι

εκείνη την οποία πρέπει να προβεί ο αρμόδιος οργανισμός βάσει του άρθρου 25, παράγραφος 4.

46. Η απάντηση στο τρίτο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου συνάγεται από την ανωτέρω ανάλυση (βλ. παραγράφους 40 έως 42). Το γεγονός ότι ο άνεργος είναι σωματικά ανίκανος να επιστρέψει στο αρμόδιο κράτος δεν έχει αυτό καθαυτό αποφασιστική σημασία για τον καθορισμό του αν πληρούνται οι προϋποθέσεις για την ύπαρξη ανωτέρας βίας. Ο αρμόδιος οργανισμός πρέπει να εξετάσει αν είναι λογικό, ενόψει όλων των σχετικών περιστάσεων, να απαιτείται από τον άνεργο να ταξιδεύσει. Ειδικότερα, θα ήταν παράλογο να απαιτείται από τον ενδιαφερόμενο να ταξιδεύσει αν το ταξίδι ενδέχεται να προκαλέσει σημαντική επιδείνωση της υγείας του.

Συμπέρασμα

47. Συνεπώς, θεωρώ ότι πρέπει να δοθούν οι ακόλουθες απαντήσεις στα ερωτήματα του εθνικού δικαστηρίου:

«1) Ο αρμόδιος φορέας πρέπει να θεωρήσει την αίτηση χορηγήσεως παροχών σε χρήμα, η οποία υποβλήθηκε εντός της περιόδου του άρθρου 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 1408/71 στον φορέα ασφαλίσεως ασθενείας του τόπου στον οποίο μετέβη ο άνεργος, ως αίτηση παρατάσεως της περιόδου αυτής, υποβληθείσα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 25, παράγραφος 4, του κανονισμού.

2) Η διακριτική ευχέρεια του αρμοδίου φορέα στο πλαίσιο του άρθρου 25, παράγραφος 4, του κανονισμού 1408/71, όσον αφορά την παράταση της περιόδου χορηγήσεως παροχών ασθενείας, υφίσταται μόνο εφόσον ανωτέρα βία εμπόδισε τον ευρισκόμενο σε ανεργία εργαζόμενο να επιστρέψει στο αρμόδιο κράτος εντός της περιόδου του άρθρου 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ'.

3) Οι προϋποθέσεις της ανωτέρας βίας πληρούνται εάν δεν μπορεί ευλόγως να αναμένεται ότι ο ευρισκόμενος σε ανεργία θα επιστρέψει στο αρμόδιο κράτος εντός της περιόδου του άρθρου 69, παράγραφος 1, στοιχείο γ'.»