ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ WALTER VAN GERVEN

της 24ης Ιανουαρίου 1991 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Το Sozialgericht Nürnberg (στο εξής: αιτούν δικαστήριο) έχει κληθεί να αποφανθεί επί σημαντικού αριθμού προσφυγών που άσκησαν πρόσωπα που κατοικούν σε κράτος μέλος διαφορετικό από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά του Bundesanstalt für Arbeit, του γερμανικού οργανισμού που, σύμφωνα με το Bundeskindergeldgesetz (γερμανικού νόμου περί επιδομάτων τέκνων, στο εξής: BKGG), είναι αρμόδιος για την υπηρεσία χορηγήσεως επιδομάτων συντηρουμένων τέκνων (Kindergeld). Σε όλες αυτές τις υποθέσεις η διαφορά αφορά το ζήτημα αν ο αρμόδιος γερμανικός οργανισμός υποχρεούται να χορηγεί στους δικαιούχους συντάξεων ή στα ορφανά που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος ένα « συμπλήρωμα παροχών » (στα γερμανικά: Unterschiedsbetrag) που αντιπροσωπεύει τη διαφορά μεταξύ του ποσού των παροχών που όντως εισπράχθηκαν κατά την έννοια των άρθρων 77 και 78 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 [1], οι οποίες χορηγήθηκαν σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους κατοικίας και το ποσό του επιδόματος συντηρουμένου τέκνου που προβλέπει ο BKGG.

Το αιτούν δικαστήριο επέλεξε δέκα παραδείγματα (Pilotfälle: χαρακτηριστικές περιπτώσεις) μεταξύ πολυαρίθμων εκκρεμών υποθέσεων για να δώσει στο Δικαστήριο μια εικόνα των καταστάσεων που παρουσιάζονται. Στο πλαίσιο των υποθέσεων αυτών, το αιτούν δικαστήριο θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να αποφανθεί το Δικαστήριο ως προς την ερμηνεία των άρθρων 77 και 78 του κανονισμού 1408/71. Σχετικά με το ζήτημα αυτό υπέβαλε στο Δικαστήριο ορισμένο αριθμό ερωτημάτων, τα οποία κατέταξε σε τέσσερις ομάδες.

Πριν εξετάσω τα ερωτήματα αυτά θεωρώ χρήσιμο να αναφέρω τα χαρακτηριστικά του καθεστώτος που προβλέπουν τα άρθρα 77 και 78 του κανονισμού 1408/71.

Χαρακτηριστικά του καθεστώτος που προβλέπεται στα άρθρα 77 και 78 του κανονισμού 1408/71

2. Το άρθρο 77 του κανονισμού 1408/71 θεσπίζει ορισμένους κανόνες για τον καθορισμό του κράτους μέλους του οποίου η νομοθεσία διέπει τη χορήγηση επιδομάτων για συντηρούμενα *τέκνα* στους δικαιούχους συντάξεων γήρατος ή άλλων συντάξεων (χάριν συντομίας θα αναφέρομαι στο εξής μόνο στους δικαιούχους συντάξεων). Προβλέπεται ρητώς ότι οι κανόνες αυτοί εφαρμόζονται ασχέτως του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου κατοικεί ο δικαιούχος συντάξεως ή τα τέκνα του.

Το άρθρο αυτό ορίζει *καταρχήν* ότι οι παροχές χορηγούνται σύμφωνα με τη νομοθεσία ενός μόνον κράτους μέλους. Αν η σύνταξη οφείλεται δυνάμει της νομοθεσίας ενός μόνον κράτους μέλους, τα επιδόματα πρέπει να χορη-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

1 — Τα άρθρα 77 και 78 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, όπως έχει αντικατασταθεί από το κείμενο του παραρτήματος Ι του κανονισμού (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983 (ΕΕ 1983, L 230, σ. 6).

γούνται σύμφωνα με τη νομοθεσία του μόνου αυτού κράτους μέλους (άρθρο 77, παράγραφος 2, στοιχείο α). Ακόμη όμως και στην περίπτωση συντάξεως που οφείλεται δυνάμει των νομοθεσιών περισσοτέρων κρατών μελών, προβλέπεται ότι τα επιδόματα τέκνων χορηγούνται καταρχήν σύμφωνα με τη νομοθεσία ενός μόνον κράτους μέλους. Στην περίπτωση αυτή εφαρμόζονται οι ακόλουθοι κανόνες προτεραιότητας. Πρώτον, λαμβάνεται υπόψη το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου κατοικεί ο δικαιούχος συντάξεως (άρθρο 77, παράγραφος 2, στοιχείο β, i). Αν ο ενδιαφερόμενος δεν έχει δικαίωμα επιδόματος δυνάμει της νομοθεσίας αυτής, δεύτερον, λαμβάνεται υπόψη το κράτος μέλος στη νομοθεσία του οποίου υπήχθη ο ενδιαφερόμενος κατά το πιο μακρύ χρονικό διάστημα (άρθρο 77, παράγραφος 2, στοιχείο β, ii, πρώτο τμήμα της φράσεως). Αν το δικαίωμα παροχών του ενδιαφερομένου δεν γεννάται ούτε δυνάμει της νομοθεσίας αυτού του τελευταίου κράτους μέλους, λαμβάνονται υπόψη τα υπόλοιπα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη κατά φθίνουσα σειρά της διαρκείας των περιόδων ασφαλίσεως ή κατοικίας που πραγματοποιήθηκαν υπό τη νομοθεσία των κρατών μελών αυτών (άρθρο 77, παράγραφος 2, στοιχείο β, ii, δεύτερο τμήμα της φράσεως).

Υπάρχει εντούτοις μία σημαντική *εξαίρεση* από την προαναφερθείσα αρχή, σύμφωνα με την οποία τα επιδόματα τέκνων χορηγούνται βάσει της νομοθεσίας ενός μόνον κράτους μέλους, ακόμη και στην περίπτωση που οι συντάξεις οφείλονται δυνάμει των νομοθεσιών περισσοτέρων κρατών μελών. Στην υπόθεση Laterza [2] το Δικαστήριο αποφάνθηκε:

« Το άρθρο 77, παράγραφος 2, στοιχείο β, i, του κανονισμού 1408/71 έχει την έννοια ότι το δικαίωμα επί οικογενειακών παροχών εις βάρος του κράτους, στο έδαφος του οποίου κατοικεί ο δικαιούχος συντάξεως αναπηρίας, δεν εξαφανίζει το δικαίωμα επί οικογενειακών παροχών μεγαλυτέρου ποσού, το οποίο έχει γεννηθεί προηγουμένως σε βάρος άλλου κράτους μέλους. Όταν το ποσό των πράγματι εισπραττομένων οικογενειακών παροχών, στο κράτος μέλος κατοικίας, είναι κατώτερο από το ποσό των προβλεπόμενων από τη νομοθεσία του άλλου κράτους μέλους παροχών, ο εργαζόμενος δικαιούται, εις βάρος του αρμόδιου φορέα του τελευταίου αυτού κράτους, συμπληρώματος παροχών ίσου προς τη διαφορά μεταξύ των δύο αυτών ποσών. »

Το Δικαστήριο επιβεβαίωσε τη νομολογία αυτή με τις αποφάσεις Patteri [3] και Baldi [4].

3. Το άρθρο 78 του κανονισμού 1408/71 θεσπίζει αναλόγους κανόνες καθορισμού του κράτους μέλους του οποίου η νομοθεσία διέπει τη χορήγηση παροχών για *ορφανά*. Και στην περίπτωση αυτή προβλέπεται ότι οι παροχές για ορφανά χορηγούνται καταρχήν σύμφωνα με τη νομοθεσία ενός μόνον κράτους μέλους, ακόμη και στην περίπτωση που ο αποθανών γονέας του ορφανού είχε υπαχθεί στις νομοθεσίες περισσοτέρων του ενός κρατών μελών. Και στην περίπτωση αυτή υφίσταται σημαντική εξαίρεση από τον κανόνα αυτό. Στην υπόθεση Gravina [5] το Δικαστήριο αποφάνθηκε:

« Το άρθρο 78, παράγραφος 2, στοιχείο β, i, του κανονισμού 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, έχει την έννοια ότι το δικαίωμα προς λήψη παροχών σε βάρος του κράτους, στο έδαφος του οποίου κατοικεί το ορφανό στο οποίο έχουν χορηγηθεί, δεν καταργεί το δικαίωμα προς λήψη μεγαλυτέρων παροχών που είχε προηγουμένως κτηθεί

2 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουνίου 1980, 733/79, Laterza (Jurispr. 1980, σ. 1915).

3 — Απόφαση της 12ης Ιουλίου 1984, 242/83, Patteri (Συλλογή 1984, σ. 3171).

4 — Απόφαση της 14ης Μαρτίου 1989, 1/88, Baldi (Συλλογή 1989, σ. 667).

5 — Απόφαση της 9ης Ιουλίου 1980, 807/79, Gravina (Jurispr. 1980, σ. 2205).

δυνάμει μόνο της νομοθεσίας άλλου κράτους μέλους. Όταν το πράγματι εισπραττόμενο ποσό στο κράτος μέλος στο οποίο έχει την κατοικία του ο δικαιούχος είναι κατώτερο από εκείνο των παροχών που προβλέπονται από τη μόνη νομοθεσία άλλου κράτους μέλους, το ορφανό δικαιούται να του χορηγηθεί σε βάρος του αρμοδίου φορέα αυτού του τελευταίου κράτους, συμπληρωματική παροχή, ίση προς τη διαφορά μεταξύ των δύο ποσών. »

Το Δικαστήριο επιβεβαίωσε τη νομολογία αυτή με τις αποφάσεις D'Amario [6] και Ventura [7].

Τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν υπό 1

4. Το *πρώτο ερώτημα* που υποβλήθηκε υπό 1 αφορά δύο διαφορετικές περιπτώσεις.

Η *πρώτη περίπτωση* αφορά τον δικαιούχο συντάξεως δυνάμει των νομοθεσιών *δύο* κρατών μελών, λόγω του ότι εργάστηκε στα δύο αυτά κράτη. Ο ενδιαφερόμενος έχει ένα ή περισσότερα τέκνα που κατοικούν μαζί του. Λαμβάνει για τα τέκνα αυτά παροχές δυνάμει της νομοθεσίας του κράτους μέλους της κατοικίας του. Εντούτοις, σύμφωνα με την προαναφερθείσα νομολογία του Δικαστηρίου, θεωρεί ότι δικαιούται συμπλήρωμα παροχών, οφειλόμενο από τον αρμόδιο οργανισμό του άλλου κράτους μέλους (στην προκειμένη περίπτωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας).

Η *δεύτερη περίπτωση* διαφέρει της πρώτης στο μέτρο που δεν αφορά δικαιούχο συντάξεων έχοντα τέκνα, αλλά ορφανό αποθανόντος διακινουμένου εργαζομένου που είχε υπαχθεί στις νομοθεσίες *δύο* κρατών μελών. Το ορφανό αυτό λαμβάνει παροχές σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου κατοικεί. Και αυτό εντούτοις θεωρεί ότι μπορεί να δικαιούται συμπλήρωμα παροχών, οφειλόμενο από τον αρμόδιο οργανισμό του άλλου κράτους μέλους (στην προκειμένη περίπτωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας).

Το αιτούν δικαστήριο επιθυμεί να μάθει αν ο αρμόδιος οργανισμός του άλλου κράτους μέλους (της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας) υποχρεούται, δυνάμει του άρθρου 77 του κανονισμού 1408/71 (πρώτη περίπτωση) ή του άρθρου 78 του κανονισμού αυτού (δεύτερη περίπτωση), να παράσχει συμπλήρωμα παροχών στην περίπτωση που η νομοθεσία αυτού του κράτους μέλους εξαρτά τη χορήγηση παροχών από την προϋπόθεση ότι ο δικαιούχος της συντάξεως και τα τέκνα του ή, ανάλογα με την περίπτωση, το ορφανό κατοικούν στο έδαφος αυτού του κράτους μέλους. Πράγματι, ο BKGG εξαρτά τη χορήγηση επιδόματος συντηρουμένου τέκνου από την τήρηση αυτής της προϋποθέσεως κατοικίας [8].

5. Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο στηρίζεται στην προαναφερθείσα νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τη χορήγηση συμπληρώματος παροχών. Θεωρεί εντούτοις ότι η νομολογία αυτή είναι επιδεκτική ερμηνείας. Επισημαίνει ειδικότερα ότι το τμήμα της φράσεως της αποφάσεως Gravina « δυνάμει *μόνο* της νομοθεσίας άλλου κράτους μέλους » μπορεί να εκφράζει την άποψη ότι δεν οφείλεται συμπλήρωμα παροχών στα ορφανά και ίσως και στους δικαιούχους συντάξεως όταν δεν πληρούν όλες τις προϋποθέσεις, συμπεριλαμβανομένης της προϋποθέσεως κατοικίας, που προβλέπει η νομοθεσία αυτού του άλλου

6 — Απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1983, 320/82, D'Amario (Συλλογή 1983, σ. 3811).

7 — Απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1988, 269/87, Ventura (Συλλογή 1988, σ. 6411, σκέψη 14).

8 — Βλ. το άρθρο 1, παράγραφος 1, σημείο 1, και παράγραφος 2, σημείο 1, καθώς και το άρθρο 2, παράγραφος 5, του BKGG.

κράτους μέλους για την αναγνώριση δικαιώματος παροχών. Η ερμηνεία αυτή θα οδηγούσε στην απαλλαγή του αρμοδίου γερμανικού οργανισμού από την υποχρέωση χορηγήσεως συμπληρώματος παροχών στους προσφεύγοντες της κυρίας δίκης, που κατοικούν εκτός του γερμανικού εδάφους, λόγω της προϋποθέσεως κατοικίας που προβλέπει ο BKGG.

6. Θεωρώ ότι αυτή η ερμηνεία της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με τη χορήγηση συμπληρώματος παροχών δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

Η νομολογία αυτή καθιερώνει την αρχή ότι τα άρθρα 77 και 78 του κανονισμού 1408/71 πρέπει να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα του άρθρου 51 της Συνθήκης ΕΟΚ που επεφόρτισε το Συμβούλιο να λάβει στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως τα αναγκαία μέτρα για την εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο στην απόφαση Gravina (στη σκέψη 6), ο σκοπός του άρθρου 51 δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί

« εάν οι εργαζόμενοι, ασκώντας το δικαίωμά τους της ελεύθερης κυκλοφορίας, έπρεπε να απολέσουν τα οφέλη κοινωνικής ασφαλίσεως που τους εξασφαλίζει, για κάθε περίπτωση, η νομοθεσία μόνο ενός κράτους μέλους ».

Στο ίδιο πλαίσιο το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφαση Rossi (σκέψη 14)[9], ότι

« η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση δεν μπορεί, εκτός ρητής εξαιρέσεως σύμφωνης προς τους στόχους της Συνθήκης, να εφαρμόζεται έτσι ώστε να στερεί τον διακινούμενο εργαζόμενο ή τους δικαιοδόχους του από τις ευεργετικές διατάξεις τμήματος της νομοθεσίας ενός κράτους μέλους ».

Στις αποφάσεις Laterza (σκέψη 8) και Gravina (σκέψη 7), το Δικαστήριο προσέθεσε ότι η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση δεν μπορεί επίσης να επιφέρει μείωση των παροχών που χορηγούνται δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας.

7. Ο λανθάνων αυτός λόγος υπάρξεως του δικαιώματος συμπληρώματος παροχών επιτρέπει τη συγκεκριμενοποίηση της εκτάσεως του δικαιώματος αυτού. Το δικαίωμα αυτό έχει την έννοια ότι στον δικαιούχο συντάξεως ή στο ενδιαφερόμενο ορφανό οφείλεται ποσό που αντιπροσωπεύει τη διαφορά μεταξύ του ποσού της παροχής που λαμβάνει πράγματι στο κράτος μέλος κατοικίας του (πρώτος όρος της συγκρίσεως) και του ποσού της παροχής που θα ελάμβανε δυνάμει της νομοθεσίας του άλλου κράτους μέλους (στην προκειμένη περίπτωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας), αν υποτεθεί ότι ο ενδιαφερόμενος ή ο δικαιοπάροχός του δεν είχε ασκήσει το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας αλλά συνέχιζε να κατοικεί σ' αυτό το τελευταίο κράτος μέλος (δεύτερος όρος της συγκρίσεως).

Οι προηγούμενες παρατηρήσεις αποδεικνύουν ότι η νομολογία του Δικαστηρίου δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι μπορεί να μην παρασχεθεί το συμπλήρωμα παροχών στην περίπτωση που η νομοθεσία του κράτους μέλους, το οποίο έπρεπε να βαρύνεται με την παροχή αυτή, εξαρτά τη χορήγηση των παροχών για τα τέκνα από προϋπόθεση κατοικίας. Καταρχάς, μπορεί να επισημανθεί ότι το δικαίωμα συμπληρώματος παροχών αποκτά σημασία μόνον αν ο δικαιούχος κατοικεί σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό που βαρύνεται με την παροχή αυτή. Όσον αφορά βέβαια τη διαπίστωση του δευτέρου όρου της συγκρίσεως, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι ο δικαιούχος συντάξεως και τα τέκνα του ή,

9 — Απόφαση της 6ης Μαρτίου 1979, 100/78, Rossi (Jurispr. 1979, σ. 831).

ανάλογα με την περίπτωση, το ορφανό πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις χορηγήσεως που προβλέπει η νομοθεσία του οικείου κράτους μέλους (στην προκειμένη περίπτωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας). Εντούτοις η διαπίστωση αυτή πρέπει να εκτιμηθεί *ως εάν* οι ενδιαφερόμενοι κατοικούσαν σ' αυτό το κράτος μέλος, πράγμα που προϋποθέτει ότι δεν μπορεί να τους αντιταχθεί προϋπόθεση κατοικίας. Διαφορετική ερμηνεία της νομολογίας του Δικαστηρίου θα ήταν τελικά αντίθετη προς τις ρητές διατάξεις του κανονισμού 1408/71. Πράγματι, το άρθρο 77, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού προβλέπει ότι οι δικαιούχοι συντάξεων δικαιούνται τις παροχές που προβλέπει το άρθρο αυτό για τα τέκνα τους « οποιοδήποτε και αν είναι το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου κατοικεί ο δικαιούχος συντάξεως ή τα τέκνα ». Το άρθρο 78, παράγραφος 2, του κανονισμού περιλαμβάνει ανάλογη διάταξη όσον αφορά τις παροχές για ορφανά που προβλέπονται στο άρθρο αυτό. Οι παροχές αυτές χορηγούνται « οποιοδήποτε και αν είναι το κράτος μέλος κατοικίας του ορφανού ή του φυσικού ή νομικού προσώπου που βαρύνεται με την πραγματική συντήρησή του ».

Επομένως, στο πρώτο ερώτημα που υποβλήθηκε υπό 1 πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οφείλεται επίσης συμπλήρωμα παροχών στην περίπτωση που η νομοθεσία του κράτους μέλους που φέρει το βάρος των παροχών αυτών εξαρτά τη χορήγηση των παροχών από την προϋπόθεση ότι ο δικαιούχος της συντάξεως και τα τέκνα του ή, αναλόγως της περιπτώσεως, το ορφανό κατοικούν στο έδαφος του κράτους αυτού.

8. Για να γίνει κατανοητό το *δεύτερο ερώτημα* που υποβλήθηκε υπό 1, είναι χρήσιμο να γίνει πιο συγκεκριμένη αναφορά στη γερμανική νομοθεσία περί των θυμάτων σοβαρού εργατικού ατυχήματος που λαμβάνουν σύνταξη αναπηρίας. Όταν τα θύματα αυτά έχουν ένα ή περισσότερα συντηρούμενα τέκνα, το άρθρο 583, παράγραφος 1, του Reichsversicherungsordnung (γερμανικού νόμου περί κοινωνικής ασφαλίσεως, στο εξής: RVO) τους χορηγεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, πρόσθετο επίδομα, καλούμενο συμπλήρωμα παροχών για συντηρούμενο τέκνο (Kinderzulage), επιπλέον της συντάξεως αναπηρίας. Αυτό το συμπλήρωμα παροχών για συντηρούμενο τέκνο δεν αποτελεί αυτοτελή παροχή χορηγούμενη από αρμόδιο για οικογενειακά επιδόματα οργανισμό. Αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της συντάξεως αναπηρίας, που αυξάνεται κατά 10 % για κάθε συντηρούμενο τέκνο.

Το άρθρο 8 του BKGG ορίζει ότι το επίδομα συντηρουμένου τέκνου — δηλαδή τα οικογενειακά επιδόματα που οφείλονται καταρχήν σε όλα τα πρόσωπα που κατοικούν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και έχουν συντηρούμενα τέκνα — δεν χορηγείται για τα τέκνα για τα οποία έχουν ήδη καταβληθεί συμπληρώματα παροχών για συντηρούμενα τέκνα. Εντούτοις, τα θύματα εργατικού ατυχήματος δικαιούνται επιδόματος για συντηρούμενα τέκνα εάν το ποσό που χορηγήθηκε ως συμπλήρωμα παροχών για συντηρούμενα τέκνα είναι μικρότερο από το ποσό του επιδόματος συντηρουμένων τέκνων που θα ελάμβαναν αν δεν είχαν υποβληθεί στο καθεστώς αναπηρίας. Η κατάσταση αυτή μπορεί να παρουσιαστεί ιδίως στην περίπτωση πολυμελών οικογενειών διότι, αντίθετα προς το καθεστώς των συμπληρωμάτων παροχών για συντηρούμενα τέκνα, το καθεστώς επιδομάτων για συντηρούμενα τέκνα προβλέπει τόσο μεγαλύτερη παροχή για κάθε τέκνο όσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμός των συντηρουμένων τέκνων [10]. Σε τέτοια περίπτωση, ο δικαιούχος συντάξεως αναπηρίας μπορεί να δικαιούται επίδομα συντηρουμένων τέκνων το ύψος του οποίου ισούται με τη διαφορά μεταξύ του ποσού που λαμβάνει πράγματι ως συμπλήρωμα

10 — Βλ. το άρθρο 10 του BKGG.

παροχών για συντηρούμενο τέκνο και του ποσού που θα ελάμβανε ως επίδομα συντηρουμένου τέκνου. Η διαφορά αυτή, καλούμενη στο εξής « μερικό επίδομα συντηρούμενου τέκνου » (Teilkindergeld), χορηγείται από τον αρμόδιο για τα επιδόματα συντηρουμένων τέκνων οργανισμό.

Το καθεστώς που εξέθεσα προηγουμένως καταργήθηκε στο τέλος του 1983 [11]. Τα θύματα σοβαρού εργατικού ατυχήματος στα οποία οφείλεται σύνταξη αναπηρίας λαμβάνουν πλέον, για τα συντηρούμενα τέκνα τους, μόνον επίδομα συντηρουμένου τέκνου. Εντούτοις το καθεστώς αυτό διατηρήθηκε για όσους ελάμβαναν συμπληρώματα παροχών για συντηρούμενα τέκνα πριν το 1984.

9. Ο Palermo, προσφεύγων στην έβδομη διαφορά της κύριας δίκης, Ιταλός υπήκοος, βρίσκεται στην κατάσταση αυτή, όπως προκύπτει από τις παρατηρήσεις που κατέθεσε στο Δικαστήριο. Το 1978, ενώ εργαζόταν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, κατέστη θύμα σοβαρού εργατικού ατυχήματος. Το 1979 επέστρεψε στην Ιταλία. Κατοικεί στην Ιταλία με τα πέντε τέκνα του, που γεννήθηκαν μεταξύ 1973 και 1982 (ορισμένα από αυτά γεννήθηκαν επομένως μετά την επιστροφή του στην Ιταλία). Ο Palermo λαμβάνει στην Ιταλία σύνταξη αναπηρίας καθώς και επίδομα για τα τέκνα του δυνάμει της ιταλικής νομοθεσίας. Λαμβάνει στη χώρα αυτή επίσης σύνταξη αναπηρίας προσαυξημένη με τα συμπληρώματα παροχών για συντηρούμενα τέκνα, δυνάμει του RVO. Εντούτοις, το ποσό αυτών των συμπληρωμάτων παροχών για συντηρούμενα τέκνα είναι μικρότερο από το επίδομα συντηρουμένων τέκνων που οφείλεται κανονικά. Επομένως, ο Palermo θεωρεί ότι δικαιούται μερικό επίδομα συντηρουμένων τέκνων, από το οποίο θα αφαιρεθεί το (μικρότερο) επίδομα που λαμβάνει πράγματι για τα τέκνα δυνάμει της ιταλικής νομοθεσίας.

11 — Άρθρο 1, παράγραφος 22, του Haushaltsbegleitgesetz 1984 της 22ας Δεκεμβρίου 1983 (BGBl. I, σ. 1532).

10. Κατά το άρθρο 77, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71, ο όρος « παροχές » κατά την έννοια του άρθρου αυτού καθορίζει:

« τα οικογενειακά επιδόματα που προβλέπονται για τους δικαιούχους συντάξεων γήρατος, αναπηρίας, εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής ασθένειας, καθώς και τις προσαυξήσεις ή τα συμπληρώματα των συντάξεων αυτών λόγω τέκνων των δικαιούχων αυτών, *με εξαίρεση των συμπληρωμάτων που χορηγούνται βάσει συστημάτων ασφαλίσεως για εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες* ».

Δεν αμφισβητείται ότι τα συμπληρώματα παροχών για συντηρούμενα τέκνα αποτελούν συμπληρώματα συντάξεως που χορηγούνται δυνάμει της ασφαλείας κατά των εργατικών ατυχημάτων και επομένως δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 77 του κανονισμού 1408/71. Όπως αντιλαμβάνομαι, με το ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο ερωτάται συγκεκριμένα αν, με την επέκταση του αποκλεισμού των συμπληρωμάτων παροχών για συντηρούμενα τέκνα στην περίπτωση δικαιούχου συντάξεως αναπηρίας, αποκλείονται επίσης παροχές για τα τέκνα του ενδιαφερομένου και επομένως και το προαναφερθέν μερικό επίδομα συντηρουμένου τέκνου.

11. Ο αποκλεισμός των συμπληρωμάτων συντάξεων που χορηγούνται δυνάμει της ασφαλείας κατά των εργατικών ατυχημάτων και των επαγγελματικών ασθενειών οφείλεται στο ότι τα ποσά αυτά εντάσσονται στις παροχές που διέπονται από άλλες διατάξεις του κανονισμού 1408/71 (βλ. τον τίτλο III, κεφάλαιο 4, « Εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες », του κανονισμού 1408/71).

Το άρθρο 58, παράγραφος 3, που ανήκει στον τίτλο III, κεφάλαιο 4, του κανονισμού 1408/71 ορίζει σχετικά ότι:

« Ο αρμόδιος φορέας κράτους μέλους, η νομοθεσία του οποίου προβλέπει ότι το ποσό των εις χρήμα παροχών ποικίλλει ανάλογα με τον αριθμό των μελών της οικογένειας, λαμβάνει υπόψη και τα μέλη της οικογενείας του ενδιαφερομένου που κατοικούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, σαν να κατοικούσαν στο έδαφος του αρμοδίου κράτους. »

Από την άλλη πλευρά, το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 ορίζει:

« Εκτός αν ο παρών κανονισμός προβλέπει άλλως (...) οι συντάξεις εργατικών ατυχημάτων ή επαγγελματικής ασθένειας (...) που αποκτώνται δυνάμει της νομοθεσίας ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών δεν δύνανται να υποστούν καμία μείωση, τροποποίηση, αναστολή, κατάργηση, κατάσχεση επειδή ο δικαιούχος κατοικεί στο έδαφος κράτους μέλους άλλου από εκείνο, όπου ευρίσκεται ο φορέας οφειλέτης. »

Βάσει των προαναφερθεισών διατάξεων ο Palermo δικαιούται σύνταξη αναπηρίας — την οποία πράγματι εισπράττει — δυνάμει της γερμανικής νομοθεσίας, προσαυξημένη με συμπληρώματα παροχών για συντηρούμενα τέκνα για τα τέκνα του που κατοικούν στην Ιταλία.

12. Από τα προηγούμενα δεν προκύπτει ότι πρέπει να εξαιρεθεί και το μερικό επίδομα συντηρουμένων τέκνων από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 77 του κανονισμού 1408/71. Το επίδομα αυτό δεν αποτελεί στοιχείο της συντάξεως αναπηρίας. Αποτελεί στοιχείο του επιδόματος συντηρουμένων τέκνων που χορηγείται βάσει του καθεστώτος του BKGG. Σύμφωνα όμως με το άρθρο 5 του κανονισμού 1408/71, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κοινοποίησε δήλωση σύμφωνα με την οποία οι παροχές δυνάμει του BKGG αποτελούν οικογενειακά επιδόματα κατά την έννοια του άρθρου 77 του κανονισμού αυτού [12]. Με την απόφαση Beerens [13] το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι παροχές που χορηγούνται βάσει νόμου που αναφέρεται σε μια τέτοια δήλωση αποτελούν παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως κατά την έννοια του κανονισμού 1408/71. Επομένως, δεδομένης της προαναφερθείσας δηλώσεως της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας που παραπέμπει ρητά στο άρθρο 77 του κανονισμού 1408/71, αποδεικνύεται ότι κάθε παροχή δυνάμει του BKGG αποτελεί οικογενειακό επίδομα κατά την έννοια του προαναφερθέντος άρθρου 77.

Βάσει των προηγουμένων θεωρώ ότι πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση στο δεύτερο ερώτημα που υποβλήθηκε υπό 1: το άρθρο 77 του κανονισμού 1408/71 εφαρμόζεται στο τμήμα του επιδόματος τέκνου που μπορεί να αξιώσει, δυνάμει του BKGG, ο δικαιούχος συντάξεως λόγω εργατικού ατυχήματος που έχει ένα ή περισσότερα συντηρούμενα τέκνα.

Επί των ερωτημάτων που υποβλήθηκαν υπό 2

13. Στα ερωτήματα που υποβλήθηκαν υπό 2 το αιτούν δικαστήριο δεν αναφέρει τις κοινοτικές διατάξεις των οποίων την ερμηνεία ζητεί από

12 — Σημείο IV, 1, στοιχείο β, της δηλώσεως που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα 1980, C 139, σ. 1. Η δήλωση αυτή, όπως τροποποιήθηκε με τη δήλωση που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα 1983, C 351, σ. 1, είναι διατυπωμένη ως εξής:
« β) επιδόματα τέκνων (στο γερμανικό κείμενο: Kindergeld):
— νόμος περί των επιδομάτων τέκνων (Bundeskindergeldgesetz) της 14ης Απριλίου 1964, με τροποποιήσεις και προσθήκες, όπως ισχύει. »

13 — Απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 1977, 35/77, Beerens (Jurispr. 1977, σ. 2249).

το Δικαστήριο. Από τα συμφραζόμενα εντούτοις συνάγεται ότι η αίτηση ερμηνείας αφορά μόνο το άρθρο 77 του κανονισμού 1408/71. Πράγματι, η διάταξη αυτή ρυθμίζει την περίπτωση του δικαιούχου συντάξεως που έχει συντηρούμενα τέκνα, την οποία αφορούν τα ερωτήματα αυτά.

Όπως το αντιλαμβάνομαι, το *πρώτο ερώτημα* που υποβλήθηκε υπό 2 αφορά συνταξιούχο υπήκοο κράτους μέλους που εργάστηκε τόσο στο κράτος μέλος αυτό όσο και σε άλλο κράτος μέλος (στην προκειμένη περίπτωση στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας). Όπως ακριβώς στην πρώτη περίπτωση που αναφέρεται υπό 1, ο συνταξιούχος αυτός κατοικεί μαζί με τα τέκνα του στο κράτος που αναφέρεται στην αρχή. Λαμβάνει δύο παροχές δυνάμει της νομοθεσίας αυτού του κράτους μέλους κατοικίας: σύνταξη και επίδομα τέκνων. Λαμβάνει επίσης σύνταξη δυνάμει της νομοθεσίας του άλλου κράτους μέλους (στην προκειμένη περίπτωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας). Η περίπτωση αυτή παρουσιάζει την ιδιαιτερότητα ότι το δικαίωμα αυτής της τελευταίας συντάξεως γεννάται μόνο αφού μεταφέρει ο ενδιαφερόμενος την κατοικία του στο κράτος μέλος του οποίου είναι υπήκοος.

Αυτή η κατάσταση παρουσιάζεται μεταξύ άλλων στην περίπτωση του Giganti, αιτούντος στην τετάρτη διαφορά της κύριας δίκης, όπως προκύπτει από τις παρατηρήσεις που κατέθεσε ενώπιον του Δικαστηρίου. Το *1979* ο Giganti, Ιταλός υπήκοος και κάτοικος σήμερα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ζήτησε σύνταξη λόγω αναπηρίας από τον αρμόδιο γερμανικό ασφαλιστικό οργανισμό. Το *1980* επέστρεψε στην Ιταλία. Σύμφωνα με την ιταλική νομοθεσία του χορηγήθηκαν σύνταξη αναπηρίας καθώς και επιδόματα για τα δύο τέκνα του. Το *1981* ο γερμανικός οργανισμός του χορήγησε σύνταξη αναπηρίας (που ίσχυε από τον Ιούνιο 1979), προσαυξημένη κατά το επίδομα για τα τέκνα του, καλούμενο προσαύξηση για συντηρούμενο τέκνο (Kinderzuschuss) [14]. Το ποσό της προσαυξήσεως για συντηρούμενο τέκνο είναι εντούτοις κατώτερο του επιδόματος συντηρουμένου τέκνου που οφείλεται κανονικά. Επομένως, ο Giganti θεωρεί ότι δικαιούται μερικού επιδόματος συντηρουμένου τέκνου αφαιρουμένου του (μικροτέρου) επιδόματος που λαμβάνει πράγματι για τα τέκνα σύμφωνα με την ιταλική νομοθεσία.

Με το πρώτο ερώτημα που υποβλήθηκε υπό 2 το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν το άρθρο 77 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι υφίσταται δικαίωμα συμπληρώματος παροχών και όταν το δικαίωμα χορηγήσεως συντάξεως δυνάμει της νομοθεσίας ενός κράτους μέλους (στην προκειμένη περίπτωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας) γεννάται μόνο μετά τη μεταφορά της κατοικίας σε άλλο κράτος μέλος (στην περίπτωση του Giganti, στην Ιταλία).

Το δεύτερο ερώτημα υπό 2 υποβλήθηκε για την περίπτωση που δοθεί καταφατική απάντηση στο πρώτο ερώτημα. Αφορά την περίπτωση στην οποία, όπως συνέβη με τον Palermo, η οικογένεια του δικαιούχου συντάξεως αυξάνεται μετά την επιστροφή στο κράτος μέλος του οποίου ο ενδιαφερόμενος είναι υπήκοος. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν στην περίπτωση αυτή το συμπλήρωμα παροχών οφείλεται μόνο για τα τέκνα που ήταν συντηρού-

14 — Κατά το άρθρο 1262 του RVO, οι δικαιούχοι συντάξεων, πλην των θυμάτων σοβαρών εργατικών ατυχημάτων (στα οποία εφαρμόζεται το καθεστώς του άρθρου 583 του RVO) δικαιούνται για τα συντηρούμενα τέκνα τους προσαύξηση για συντηρούμενο τέκνο (Kinderzuschuß) αν ελάμβαναν την παροχή αυτή πριν το 1984. Το καθεστώς της προσαυξήσεως αυτής είναι ανάλογο αυτού των συμπληρωμάτων παροχών για τέκνα (Kinderzulagen), για τα οποία έγινε λόγος προηγουμένως στο σημείο 8. Όταν το ποσό που χορηγείται ως προσαύξηση για συντηρούμενο τέκνο είναι κατώτερο του επιδόματος συντηρουμένου τέκνου που οφείλεται κανονικά (Kindergeld), οι ενδιαφερόμενοι μπορούν επίσης να ζητήσουν τη χορήγηση μερικού επιδόματος συντηρουμένου τέκνου (Teilkindergeld).

μενα πριν τη μεταφορά της κατοικίας ή αν οφείλεται και για τα τέκνα που γεννήθηκαν μετά τη μεταφορά αυτή.

14. Το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει τα ερωτήματα αυτά στο Δικαστήριο διότι θεωρεί ότι η νομολογία του Δικαστηρίου μπορεί να ερμηνευθεί με δύο τρόπους. Με την προαναφερθείσα απόφαση Laterza το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το δικαίωμα επί οικογενειακών παροχών εις βάρος του κράτους μέλους, στο έδαφος του οποίου κατοικεί ο δικαιούχος της συντάξεως, δεν εξαφανίζει το δικαίωμα επί οικογενειακών παροχών μεγαλυτέρου ποσού « *το οποίο έχει γεννηθεί προηγουμένως* σε βάρος άλλου κράτους μέλους ». Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι αυτό το τμήμα της φράσεως γέννησε τη θεωρία που οι Γερμανοί συγγραφείς ονομάζουν « Mitnahmetheorie » [15]. Σύμφωνα με τη θεωρία αυτή, το δικαίωμα συμπληρώματος παροχών αφορά αποκλειστικά την προστασία κεκτημένων δικαιωμάτων. Τα δικαιώματα αυτά δεν μπορούν να μειωθούν λόγω της ασκήσεως του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας. Όταν όμως, πριν την άσκηση αυτού του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας, ο ενδιαφερόμενος δεν πληρούσε όλες τις προϋποθέσεις για να λάβει τις οικογενειακές παροχές που προβλέπει η νομοθεσία του κράτους μέλους όπου τότε κατοικούσε, δεν έχει αποκτήσει δικαίωμα επί επιδόματος συντηρουμένου τέκνου και το κράτος αυτό δεν οφείλει επομένως να φέρει το βάρος συμπληρώματος παροχών. Το Bayerische Landessozialgericht υιοθέτησε τη θεωρία αυτή. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται σε ποιο μέτρο η θεωρία αυτή συμβιβάζεται με την άποψη που υιοθέτησε το Δικαστήριο στην απόφαση D' Amario, σύμφωνα με την οποία, « για την εφαρμογή των άρθρων 77 και 78 του κανονισμού 1408/71, δεν ασκεί επιρροή το αν η κατοικία του ορφανού βρισκόταν πάντοτε σε ένα κράτος μέλος ή αν τη μετέφερε εκεί » (σκέψη 7).

15. Με τις παρατηρήσεις που κατέθεσε ενώπιον του Δικαστηρίου, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει την προαναφερθείσα θεωρία. Η Επιτροπή, η Ιταλική Κυβέρνηση και οι διάδικοι της κύριας δίκης που υπέβαλαν παρατηρήσεις σχετικά με το ζήτημα αυτό απορρίπτουν όμως τη θεωρία αυτή, δικαίως κατά τη γνώμη μου. Προηγουμένως (στο σημείο 7) ανέφερα ότι, για να καθοριστεί αν υφίσταται δικαίωμα συμπληρώματος παροχών, η νομοθεσία άλλου κράτους μέλους, πλην του κράτους μέλους κατοικίας, πρέπει να εφαρμοστεί *ως εάν* ο δικαιούχος συντάξεως και τα τέκνα του κατοικούσαν στο έδαφος αυτού του κράτους μέλους. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να γίνει αναγκαστικά διάκριση μεταξύ των δικαιούχων αναλόγως της κατοικίας τους κατά τον χρόνο γενέσεως του δικαιώματος χορηγήσεως συντάξεως ή κατά τον χρόνο γεννήσεως των τέκνων.

Συμφωνώ βέβαια με την αρχή που έθεσε η Γερμανική Κυβέρνηση, σύμφωνα με την οποία το συμπλήρωμα παροχών αποσκοπεί αποκλειστικά στην προστασία των κεκτημένων δικαιωμάτων του δικαιούχου συντάξεως. Εντούτοις, εσφαλμένως η Γερμανική Κυβέρνηση θεωρεί ότι ο ενδιαφερόμενος δεν έχει ακόμη αποκτήσει δικαιώματα στην περίπτωση που δεν ελάμβανε ή δεν μπορούσε να λαμβάνει παροχές πριν μετακομίσει σε άλλο κράτος μέλος. Πράγματι, το δικαίωμα παροχών για τα τέκνα συνδέεται με το δικαίωμα συντάξεως. Όταν το δικαίωμα συντάξεως αποκτάται διότι συντρέχει η προϋπόθεση με την οποία συνδέεται κατά κύριο λόγο το δικαίωμα αυτό (παραδείγματος χάριν η άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας και/ή, ανάλογα με τη φύση της συντάξεως, πραγματοποίηση συγκεκριμένου κινδύνου), αλλά η σύνταξη αυτή δεν έχει καταβληθεί ακόμη διότι δεν πληρώθηκαν ακόμη όλες οι προϋποθέσεις που προβλέπονται σχετικά (παραδείγματος χάριν διότι ο δικαι-

15 — Βλ. επ' αυτού την αντίθετη άποψη: Stahlberg, J.: « Deutsches Kindergeld für EG-Staatsangehörige », *Die Sozialgerichtsbarkeit* (SGb), 1989, σ. 238 και ιδίως σ. 245.

ούχος δεν συμπλήρωσε ακόμη την προβλεπόμενη ηλικία συνταξιοδοτήσεως ή διότι δεν έχει ακόμη πληρωθεί άλλη προϋπόθεση που απαιτείται για την πραγματική χορήγηση), έχει ήδη αποκτηθεί υπό αίρεση το δικαίωμα συντάξεως και επομένως το δικαίωμα παροχών για τα τέκνα. Σε περίπτωση μεταφοράς της κατοικίας σε άλλο κράτος μέλος, αυτό το υπό αίρεση δικαίωμα παροχών προστατεύεται από τους κοινοτικούς κανόνες όπως ακριβώς και το δικαίωμα των παροχών που οφείλονται ήδη κατά τον χρόνο αυτό. Κατά συνέπεια, οφείλεται επίσης το συμπλήρωμα παροχών εις βάρος κράτους μέλους διαφορετικού από το κράτος κατοικίας όταν το δικαίωμα συντάξεως δυνάμει της νομοθεσίας αυτού του ίδιου κράτους γεννάται μόνο μετά τη μεταφορά της κατοικίας, όπως και για τα τέκνα που γεννώνται μετά τη μεταφορά της κατοικίας.

16. Εξάλλου, η νομολογία του Δικαστηρίου προσανατολίζεται προς αυτή την κατεύθυνση. Θεωρώ ιδιαίτερα σημαντικές όχι μόνο την απόφαση D' Amario που αναφέρει το αιτούν δικαστήριο (η οποία εντούτοις αφορά την περίπτωση ορφανού) αλλά και την απόφαση Baldi, που είναι περισσότερο πρόσφατη. Η τελευταία αυτή απόφαση αφορούσε συνταξιούχο ιταλικής ιθαγενείας που είχε εργαστεί τόσο στην Ιταλία όσο και στο Βέλγιο. Το 1977 ο Baldi εγκαταστάθηκε στην Ιταλία. Εκεί έλαβε σύνταξη αναπηρίας και οικογενειακά επιδόματα δυνάμει της ιταλικής νομοθεσίας. Μόλις το 1978 του αναγνωρίστηκε δικαίωμα συντάξεως αναπηρίας από τη βελγική νομοθεσία. Το γεγονός αυτό δεν εμπόδισε το Δικαστήριο να αποφανθεί ότι ο αρμόδιος βελγικός οργανισμός όφειλε στην περίπτωση αυτή συμπλήρωμα παροχών δυνάμει του άρθρου 77 του κανονισμού 1408/71.

Εξάλλου, δύσκολα μπορεί να στηριχθεί στην απόφαση Laterza η άποψη ότι το συμπλήρωμα παροχών δεν οφείλεται για τα τέκνα που γεννήθηκαν μετά τη μεταφορά της κατοικίας. Ο Laterza ήταν συνταξιούχος ιταλικής ιθαγενείας που είχε εργαστεί σε ορυχεία στο Βέλγιο. Είχε νυμφευθεί και αποκτήσει τέκνα μετά την επιστροφή του στην Ιταλία. Αυτό δεν εμπόδισε στην προκειμένη περίπτωση το Δικαστήριο να αποφασίσει επίσης ότι στην περίπτωση αυτή οφείλετο συμπλήρωμα παροχών.

Τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν υπό 3

17. Τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν υπό 3 αφορούν όλα τα επιδόματα συντηρουμένων τέκνων που οφείλονται βάσει του BKGG σε δικαιούχους συντάξεων ή σε ορφανά που κατοικούν εκτός της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, είτε αυτό το επίδομα συντηρούμενου τέκνου οφείλεται βάσει μόνον της γερμανικής νομοθεσίας (άρθρο 77, παράγραφος 2, στοιχείο α, και άρθρο 78, παράγραφος 2, στοιχείο α, του κανονισμού 1408/71) είτε οφείλεται ως συμπλήρωμα παροχών επιπλέον της παροχής που οφείλεται σύμφωνα με τη νομοθεσία άλλου κράτους μέλους (ίδια άρθρα, παράγραφος 2, στοιχείο β). Προς κατανόηση των ερωτημάτων αυτών, πρέπει επίσης στην προκειμένη περίπτωση να αναφερθούν σύντομα οι διατάξεις της γερμανικής νομοθεσίας που εξαρτούν το ποσό του επιδόματος συντηρουμένου τέκνου από το καθαρό ετήσιο εισόδημα του δικαιούχου.

18. Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 1, του BKGG, το μηνιαίο επίδομα συντηρουμένου τέκνου ανέρχεται σε 50 γερμανικά μάρκα (DM) για το πρώτο τέκνο, σε 100 DM για το δεύτερο τέκνο (130 DM από 1ης Ιουλίου 1990), σε 220 DM για το τρίτο τέκνο και σε 240 DM για το τέταρτο τέκνο και κάθε επόμενο τέκνο. Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 2, του BKGG, το επίδομα συντηρουμένου τέκνου

μειώνεται εντούτοις σταδιακά για το δεύτερο τέκνο και κάθε επόμενο τέκνο μέχρις ότου φθάσει το βασικό ποσό των 70 DM για το δεύτερο τέκνο και των 140 DM για κάθε επόμενο τέκνο, όταν τα ετήσια εισοδήματα του δικαιούχου και του ή της συζύγου του υπερβαίνουν κατά 480 DM ένα απαλλασσόμενο ποσό. Το απαλλασσόμενο ποσό ανέρχεται σε 26 600 DM για τον έγγαμο δικαιούχο που κατοικεί με τον ή τη σύζυγό του και σε 19 000 DM για τους λοιπούς δικαιούχους, ποσά που πρέπει να προσαυξάνονται κατά 9 200 DM για κάθε τέκνο για το οποίο οφείλεται στον δικαιούχο επίδομα συντηρουμένου τέκνου [16].

Το άρθρο 11, παράγραφος 1, του BKGG διευκρινίζει την έννοια των « ετησίων εισοδημάτων ». Πρόκειται για το ποσό των εισοδημάτων που αποκτήθηκαν κατά τη διάρκεια προηγουμένου ημερολογιακού έτους και τα οποία λαμβάνονται υπόψη για την εφαρμογή του « Einkommensteuergesetz » (γερμανικού νόμου περί της φορολογίας εισοδήματος). Το άρθρο 11, παράγραφος 2, του BKGG προβλέπει ότι από το προαναφερθέν ποσό μπορούν να αφαιρεθούν ορισμένα οικογενειακά βάρη, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται ο φόρος εισοδήματος, οι δαπάνες κοινωνικής ασφαλίσεως εντός των ορίων που προβλέπει η φορολογική νομοθεσία και οι παροχές για τη διατροφή ορισμένων προσώπων, επίσης εντός των ορίων που προβλέπει η φορολογική νομοθεσία.

19. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν η μείωση του επιδόματος συντηρουμένου τέκνου που προβλέπει ο BKGG στην περίπτωση που τα οικογενειακά εισοδήματα του δικαιούχου υπερβαίνουν συγκεκριμένο ποσό μπορεί να εφαρμοστεί επίσης στην περίπτωση που ο δικαιούχος κατοικεί εκτός του εδάφους της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και έχει εισοδήματα εκτός του εδάφους αυτού. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το αιτούν δικαστήριο ερωτά πώς μπορεί, στην περίπτωση αυτή, να υπολογιστεί το επίδομα συντηρουμένων τέκνων, στο μέτρο που αυτό συνδέεται με τα ετήσια εισοδήματα. Ειδικότερα ερωτά πώς πρέπει να υπολογιστούν και να ληφθούν υπόψη για τη μείωση του επιδόματος συντηρουμένου τέκνου τα καθαρά έσοδα, δηλαδή τα έσοδα μετά την αφαίρεση ορισμένων οικογενειακών βαρών, εντός των ορίων που προβλέπει το φορολογικό δίκαιο, που εισπράττονται σε άλλο κράτος μέλος.

20. Οι παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν σχετικά με τα ερωτήματα αυτά διαφέρουν κατά πολύ. Έτσι, η Γερμανική Κυβέρνηση θεωρεί ότι έχει εφαρμογή το άρθρο 12, παράγραφος 2, του κανονισμού 1408/71. Κατά το πρώτο εδάφιο της διατάξεως αυτής:

« Οι διατάξεις περί μειώσεως (...) που προβλέπονται από τη νομοθεσία κράτους μέλους σε περίπτωση σωρρεύσεως μιας παροχής με (...) άλλα εισοδήματα, εφαρμόζονται εις βάρος του δικαιούχου, ακόμη και αν πρόκειται περί (...) εισοδημάτων που εκτήθησαν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. »

Η άποψη αυτή που εξέφρασε η Γερμανική Κυβέρνηση δεν συμβιβάζεται, νομίζω, με τη νομολογία του Δικαστηρίου. Το Δικαστήριο έκρινε μεταξύ άλλων στην απόφαση Bakker [17] ότι από τη διατύπωση του άρθρου 12 προκύπτει

16 — Δεν είναι απόλυτα σαφές σε ποιο μέτρο οι κανόνες αυτοί εφαρμόζονται και στο επίδομα για ορφανά. Εντούτοις, στο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο δέχεται ως αφετηρία την αρχή σύμφωνα με την οποία το ποσό της παροχής για τα ορφανά μπορεί επίσης να μειωθεί. Επομένως, θα αναλύσω το ερώτημα αυτό στη συνέχεια τόσο υπό το πρίσμα του άρθρου 77 (δικαιούχοι συντάξεων) όσο και του άρθρου 78 (ορφανά) του κανονισμού 1408/71.

17 — Απόφαση της 20ής Απριλίου 1988, 151/87, Bakker (Συλλογή 1988, σ. 2009).

« ότι οι απαγορεύουσες τη σώρρευση διατάξεις στις οποίες αναφέρεται το άρθρο αυτό αφορούν μόνο τις περιπτώσεις όπου το αυτό πρόσωπο είναι δικαιούχος πλειόνων παροχών » (σκέψη 12)

και ότι η διάταξη αυτή

« συνιστά το αντιστάθμισμα των πλεονεκτημάτων που εξασφαλίζει το κοινοτικό δίκαιο στους εργαζομένους, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να επικαλούνται την ταυτόχρονη εφαρμογή των νομοθεσιών κοινωνικής ασφαλίσεως πλειόνων κρατών μελών » (σκέψη 13).

Τα άρθρα 10 και 11 του BKGG, για τα οποία πρόκειται εν προκειμένω, δεν αποτελούν απαγορεύουσες τη σώρρευση διατάξεις, διότι οι διατάξεις αυτές δεν έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση του επιδόματος συντηρουμένου τέκνου κατά το ποσό παροχής της ιδίας φύσεως που εισπράττεται ήδη αλλού.

21. Από την πλευρά της η Επιτροπή υποστηρίζει την άποψη ότι η μείωση των παροχών για συντηρούμενα τέκνα που προβλέπουν τα άρθρα 10 και 11 του BKGG δεν μπορεί να αντιταχθεί στον δικαιούχο παροχής για συντηρούμενο τέκνο που κατοικεί σε κράτος μέλος άλλο πλην της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και αποκτά εκεί εισοδήματα. Η άποψη αυτή στηρίζεται στο γεγονός ότι οι προαναφερθείσες διατάξεις του BKGG λαμβάνουν υπόψη τα ετήσια εισοδήματα όπως αυτά καθορίζονται στο γερμανικό Einkommensteuergesetz. Η εφαρμογή όμως αυτών των γερμανικών φορολογικών κανόνων σε δικαιούχους που κατοικούν σε άλλα κράτη μέλη θα ισοδυναμούσε με αναγνώριση πεδίου εφαρμογής των κανόνων αυτών επεκτεινομένου πέραν του γερμανικού εδάφους.

Δεν πρέπει να εξετάσουμε την άποψη αυτή της Επιτροπής, δεδομένου ότι το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε τα ερωτήματα ακριβώς υπό το πνεύμα ότι οι οικείες διατάξεις επιτρέπουν τη μείωση του επιδόματος συντηρουμένου τέκνου βάσει εισοδημάτων που αποκτήθηκαν στο εξωτερικό και ότι δεν είναι έργο του Δικαστηρίου να επεμβαίνει στην ερμηνεία των διατάξεων αυτών. Αντιλαμβάνομαι επομένως τα υποβληθέντα ερωτήματα υπό την έννοια ότι το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν τα άρθρα 77 και 78 του κανονισμού 1408/71 επιτρέπουν επίσης τέτοια μείωση και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, πώς πρέπει να υπολογιστεί η μείωση αυτή χωρίς να υπάρξει παραβίαση του κοινοτικού δικαίου.

22. Νομίζω ότι στα ερωτήματα που υποβλήθηκαν υπό 3 πρέπει να δοθεί απάντηση που να τηρεί την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Στην περίπτωση που, σύμφωνα προς τη νομοθεσία ενός κράτους μέλους (στην προκειμένη περίπτωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας), οι παροχές για τα συντηρούμενα τέκνα των δικαιούχων συντάξεων ή οι παροχές για τα ορφανά μειώνονται αναλόγως των καθαρών ετησίων εισοδημάτων των δικαιούχων που κατοικούν στο έδαφος του κράτους αυτού, η μείωση αυτή μπορεί επίσης να εφαρμοστεί στους δικαιούχους που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, εφόσον αυτοί δεν περιέρχονται σε δυσμενέστερη θέση.

Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ορισμένοι προσφεύγοντες της κύριας δίκης υποστήριξαν ότι για να εξουδετερωθούν οι πρακτικές δυσχέρειες ο αρμόδιος γερμανικός οργανισμός θα μείωνε συστηματικά μέχρι του βασικού ποσού το επίδομα συντηρουμένου τέκνου που παρέχεται στους δικαιούχους που κατοικούν στο εξωτερικό. Το άρθρο 11, παράγραφος 3, του BKGG προβλέπει μια τέτοια μείωση για όσο χρόνο δεν έχει ακόμη

επιβληθεί φορολογία επί των ετησίων εισοδημάτων που πρέπει να ληφθούν υπόψη.

Η διοικητική αυτή πρακτική εφαρμόζεται πράγματι, είναι όμως νομίζω αντίθετη προς τον κανόνα της ίσης μεταχειρίσεως που προβλέπει ο κανονισμός 1408/71. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ο κανόνας αυτός

« δεν απαγορεύει μόνο τις εμφανείς δυσμενείς διακρίσεις που στηρίζονται στην ιθαγένεια, αλλά και όλες τις συγκεκαλυμμένες μορφές δυσμενούς διακρίσεως, οι οποίες, με την εφαρμογή άλλων κριτηρίων διακρίσεως, καταλήγουν στην πράξη στο ίδιο αποτέλεσμα » [18].

Νομίζω ότι η συστηματική μείωση του επιδόματος συντηρουμένων τέκνων μέχρι του βασικού ποσού, επειδή οι γερμανικές αρχές δεν επέβαλαν φορολογία, αποτελεί τέτοια συγκεκαλυμμένη μορφή διακρίσεως. Η διαδικασία αυτή θέτει σε δυσμενή θέση τους δικαιούχους που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, δεδομένου ότι αυτοί δεν υπάγονται κανονικά στη γερμανική φορολογική νομοθεσία.

23. Βάσει αυτών δεν νομίζω ότι είναι έργο του Δικαστηρίου να υποδείξει πώς πρέπει να εφαρμοστούν οι γερμανικές διατάξεις περί μειώσεως του επιδόματος συντηρουμένου τέκνου στους δικαιούχους που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος και που απέκτησαν εκεί εισοδήματα. Λαμβανομένου όμως υπόψη του κανόνα της ίσης μεταχειρίσεως, θέλω να αναφερθώ σε ένα σημείο αρχής. Στο πλαίσιο του υπολογισμού του επιδόματος συντηρουμένου τέκνου που χορηγείται στους δικαιούχους που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, οι γερμανικές αρχές δεν μπορούν να εφαρμόσουν τη μείωση που προβλέπει το γερμανικό καθεστώς παρά βάσει αποδεικτικών στοιχείων σχετικών με τα εισοδήματα που αποκτήθηκαν στο εξωτερικό και τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν εκεί. Οι γερμανικές φορολογικές διατάξεις, στις οποίες παραπέμπει ο BKGG, μπορούν στην περίπτωση αυτή να εφαρμοστούν κατ' αναλογία στα στοιχεία αυτά.

Για να συγκεντρώσουν τα προαναφερθέντα αποδεικτικά στοιχεία οι γερμανικές αρχές μπορούν φυσικά να ζητήσουν τη συνεργασία του ίδιου του δικαιούχου και, αν είναι δυνατόν, τη συνεργασία των αρμοδίων αλλοδαπών δημοσίων αρχών. Σε περίπτωση αρνήσεως συνεργασίας εκ μέρους του δικαιούχου, δεν μπορούν να επιβάλουν ενδεχόμενες κυρώσεις παρά μόνο τηρώντας την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως σε σχέση με τους δικαιούχους που κατοικούν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και αρνούνται να συνεργαστούν.

Επί των ερωτημάτων που υποβλήθηκαν υπό 4

24. Στις 17 Οκτωβρίου 1985 η διοικητική επιτροπή για την κοινωνική ασφάλιση των διακινουμένων εργαζομένων που προβλέπεται από τα άρθρα 80 και 81 του κανονισμού 1408/71 εξέδωσε την απόφαση 129 σχετικά με την εφαρμογή, μεταξύ άλλων, των άρθρων 77 και 78 του κανονισμού αυτού [19]. Η απόφαση αυτή περιλαμβάνει ορισμένες διατάξεις που αποσκοπούν, ακολουθώντας τη νομολογία του Δικαστηρίου, στον καθορισμό των περιπτώσεων στις οποίες οφείλεται συμπληρωματική παροχή, στη θέσπιση διαδικασιών για τον καθορισμό του ποσού της παροχής αυτής και

18 — Βλ. μεταξύ άλλων την απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1986, 41/84, Pinna (Συλλογή 1986, σ. 1, σκέψη 23).

19 — ΕΕ 1986, C 141, σ. 7.

στη ρύθμιση των υποχρεώσεων των αρμοδίων οργάνων.

Νομίζω ότι το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ερωτήματα υπό 4 διότι αμφιβάλλει ως προς το αν η απόφαση 129 της διοικητικής επιτροπής περιέχει διατάξεις επαρκείς για τη γένεση δικαιώματος συμπληρώματος παροχών.

Το αιτούν δικαστήριο φαίνεται ότι λησμονεί το γεγονός ότι μια απόφαση της διοικητικής επιτροπής δεν μπορεί παρά μόνο να βοηθήσει τους φορείς κοινωνικής ασφαλίσεως που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στον τομέα αυτό, αλλά δεν μπορεί να επιβάλει στους φορείς αυτούς υποχρεώσεις ή να τους απαλλάξει κατά την εφαρμογή ή την ερμηνεία κοινοτικών κανόνων[20]. Κατά μείζονα λόγο η διοικητική επιτροπή δεν μπορεί να προκαλέσει τη γένεση δικαιώματος συμπληρώματος παροχών. Το δικαίωμα αυτό απορρέει από τα άρθρα 77 και 78 του κανονισμού 1408/71, όπως αυτά ερμηνεύθηκαν από το Δικαστήριο. Δεν αμφισβητώ ότι η αναγνώριση του δικαιώματος αυτού μπορεί ακόμη να δημιουργήσει πρακτικές δυσκολίες και ότι η διοικητική επιτροπή μπορεί να προβεί σε συμπληρωματικές υποδείξεις χρήσιμες για τον σκοπό αυτό. Όπως δέχθηκε το Δικαστήριο στην απόφαση D' Amario (στη σκέψη 8), οι πρακτικές δυσχέρειες δεν μπορούν να δικαιολογήσουν την άρνηση του δικαιώματος συμπληρώματος παροχών στους ενδιαφερομένους.

Πρόταση

Προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα ερωτήματα:

« 1) α) Το άρθρο 77, παράγραφος 2, σημείο β, i, και το άρθρο 78, παράγραφος 2, σημείο β, i, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, όπως τροποποιήθηκε με το παράρτημα I του κανονισμού (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983, έχουν την έννοια ότι ο δικαιούχος συντάξεως γήρατος ή άλλης συντάξεως που έχει ένα ή περισσότερα συντηρούμενα τέκνα ή, αναλόγως της περιπτώσεως, το ορφανό έχουν δικαίωμα συμπληρώματος παροχής — δηλαδή ποσού ίσου προς τη διαφορά μεταξύ του ποσού της παροχής που λαμβάνουν πράγματι κατά τη νομοθεσία του κράτους μέλους κατοικίας και του ποσού της παροχής που χορηγείται κατά τη νομοθεσία άλλου κράτους μέλους — και στην περίπτωση όπου η νομοθεσία του τελευταίου αυτού κράτους εξαρτά τη χορήγηση των παροχών από την προϋπόθεση ότι ο δικαιούχος της συντάξεως γήρατος ή άλλης συντάξεως και τα τέκνα του ή, αναλόγως της περιπτώσεως, το ορφανό κατοικούν στο έδαφός του.

20 — Απόφαση της 14ης Μαΐου 1981, 98/80, Romano (Συλλογή 1981, σ. 1241).

β) Το άρθρο 77 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 εφαρμόζεται στο τμήμα του επιδόματος συντηρουμένου τέκνου (Kindergeld) που μπορεί να αξιώσει, δυνάμει του "Bundeskindergeldgesetz" (γερμανικός νόμος περί επιδομάτων τέκνων), ο δικαιούχος συντάξεως λόγω εργατικού ατυχήματος που έχει ένα ή περισσότερα συντηρούμενα τέκνα.

2) Το άρθρο 77, παράγραφος 2, στοιχείο β, i, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 έχει την έννοια ότι το προαναφερθέν συμπλήρωμα παροχών που χορηγεί το κράτος μέλος το οποίο δεν είναι το κράτος μέλος της κατοικίας οφείλεται:

— και στην περίπτωση που το δικαίωμα συντάξεως δυνάμει της νομοθεσίας του άλλου αυτού κράτους μέλους γεννάται μετά τη μεταφορά της κατοικίας·

— και για τα τέκνα που γεννήθηκαν μετά τη μεταφορά της κατοικίας.

3) Τα άρθρα 77 και 78 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 έχουν την έννοια ότι — όταν μειώνεται το επίδομα συντηρουμένου τέκνου του δικαιούχου συντάξεως λόγω γήρατος ή άλλης συντάξεως ή, αναλόγως της περιπτώσεως, το επίδομα ορφανού που χορηγείται κατά τη νομοθεσία κράτους μέλους, αναλόγως του καθαρού ετησίου εισοδήματος των δικαιούχων που κατοικούν στο έδαφος του κράτους αυτού — η μείωση αυτή χωρεί επίσης, εντός των ορίων της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, και αναλόγως των καθαρών ετησίων εισοδημάτων των δικαιούχων που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, προσδιοριζομένων βάσει καταλλήλων αποδεικτικών στοιχείων.

4) Οι αποφάσεις της διοικητικής επιτροπής των άρθρων 80 και 81 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 απλώς υποβοηθούν τους φορείς κοινωνικής ασφαλίσεως που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στον τομέα αυτό· δεν μπορούν όμως να επιβάλουν υποχρεώσεις στους εν λόγω φορείς ή να τους χορηγήσουν απαλλαγές κατά την εφαρμογή ή την ερμηνεία των κοινοτικών κανόνων. »