ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GIUSEPPE TESAURO της 16ης Ιανουαρίου 1992 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Με την αίτησή του το Social Security Appeal Tribunal, Bognor Regis, ερωτά το Δικαστήριο σχετικά με το κύρος των άρθρων 67, παράγραφος 3, και 69, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 του Συμβουλίου [1]. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά ειδικότερα αν οι διατάξεις αυτές συμβιβάζονται με το άρθρο 51 της Συνθήκης.

Θα επαναλάβω εν συντομία τα πραγματικά περιστατικά της κύριας υπόθεσης, ενώ για τις λεπτομέρειες παραπέμπω στην έκθεση ακροατηρίου.

2. Ο Gray, Βρετανός υπήκοος, αφού εργάστηκε στην Αγγλία, εγκαταστάθηκε το 1971 με τη σύζυγό του στη Μεγάλη Κανάριο νήσο όπου εργάστηκε ως διευθυντής εστιατορίου που ανήκε στη σύζυγό του. Έπαυσε δε να εργάζεται στις 11 Ιανουαρίου 1990 όταν η σύζυγος πώλησε το εστιατόριο. Κατά την περίοδο αυτή κατέβαλε εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως βάσει της ισπανικής νομοθεσίας.

Στη συνέχεια ο Gray παρέμεινε στην ισπανική νήσο μέχρι τις 26 Φεβρουαρίου του ίδιου έτους. Όμως κατά την περίοδο από 11 Ιανουαρίου μέχρι 26 Φεβρουαρίου 1990 δεν φρόντισε να εγγραφεί ως ζητών απασχόληση στους καταλόγους των αρμοδίων ισπανικών υπηρεσιών απασχολήσεως δεδομένου ότι σκόπευε να επιστρέψει το γρηγορότερο δυνατό στη χώρα καταγωγής του. Μόλις επέστρεψε στο Ηνωμένο Βασίλειο ζήτησε επίδομα ανεργίας, το αίτημά του όμως απορρίφθηκε βάσει του άρθρου 67, παράγραφος 3, του κανονισμού 1408/71. Η άρνηση της χορηγήσεως του επιδόματος αυτού αποτέλεσε την αφορμή της παρούσας διαδικασίας.

3. Θα υπενθυμίσω καταρχάς ότι το άρθρο 67, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1408/71 προβλέπει ότι για την κτήση, τη διατήρηση ή την ανάκτηση του δικαιώματος για επίδομα ανεργίας λαμβάνονται υπόψη κατά το αναγκαίο μέτρο οι περίοδοι ασφαλίσεως ή απασχολήσεως που συμπληρώθηκαν υπό τη νομοθεσία κάθε άλλου κράτους μέλους. Κατά την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου όμως το επίδομα ανεργίας χορηγείται υπό την προϋπόθεση ότι ο άνεργος πραγματοποίησε τελευταία περιόδους ασφαλίσεως ή απασχολήσεως «κατά τις διατάξεις της νομοθεσίας δυνάμει της οποίας ζητούνται οι παροχές»: δηλαδή υπό την προϋπόθεση ότι πραγματοποίησε τελευταία περιόδους ασφαλίσεως και απασχολήσεως στο κράτος όπου ζητείται το επίδομα.

Το άρθρο 69, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού ορίζει ότι ο μισθωτός σε πλήρη ανεργία διατηρεί το δικαίωμα για τις παροχές αυτές όταν μεταβαίνει σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη για να αναζητήσει εργασία υπό τον όρο ότι έχει εγγραφεί στους πίνακες των υπηρε-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73.

σιών απασχολήσεως του αρμοδίου κράτους και έχει παραμείνει στο κράτος αυτό τουλάχιστον επί τέσσερις εβδομάδες πριν από την αναχώρησή του για άλλο κράτος μέλος (σημείο α)· επιπλέον πρέπει να εγγραφεί ως αναζητών εργασία στις υπηρεσίες απασχολήσεως του κράτους στο οποίο μεταβαίνει (σημείο β). Εν πάση περιπτώσει το δικαίωμα για επίδομα ανεργίας διατηρείται επί τρίμηνο κατ' ανώτατο όριο (σημείο γ).

Η ρύθμιση που εξέθεσα είναι άκρως σαφής και είναι φανερό ότι στην προκειμένη υπόθεση ο Gray δεν μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 67 στο Ηνωμένο Βασίλειο διότι πραγματοποίησε την τελευταία περίοδο ασφαλίσεώς του στην Ισπανία· δεν μπορεί να επικαλεστεί ούτε το άρθρο 69, παράγραφος 1, δεδομένου ότι δεν φρόντισε να εγγραφεί στους πίνακες των υπηρεσιών απασχολήσεως πριν αναχωρήσει από την Ισπανία.

Τέτοια ήταν η περίπτωση που ώθησε το εθνικό δικαστήριο να υποβάλει στο Δικαστήριο το ερώτημα μήπως οι διατάξεις αυτές είναι ανίσχυρες ως ασυμβίβαστες προς το άρθρο 51 της Συνθήκης εφόσον έχουν ως αποτέλεσμα ότι περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων που κατοχυρώνει η Συνθήκη.

Πρέπει επομένως να εξετάσομε αν οι εν λόγω διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, εξαρτώντας τα δικαιώματα που παρέχουν από ορισμένες προϋποθέσεις, παρεμποδίζουν ή περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων όπως κατοχυρώνεται από τη Συνθήκη και συγκεκριμένα από το άρθρο 51, βάσει του οποίου το Συμβούλιο «λαμβάνει στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως τα αναγκαία μέτρα για την εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων».

4. Θα παρατηρήσω πρώτον ότι το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση Testa [2] ότι «το άρθρο 51 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». Γενικότερα, πάντα στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση Antonissen [3] ότι οι περιοριστικές προϋποθέσεις επιτρέπονται εφόσον δεν είναι ικανές να θέσουν σε κίνδυνο την «πρακτική αποτελεσματικότητα της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας».

Είναι όμως φανερό ότι οι επίδικοι κανόνες παρέχουν στους ανέργους ορισμένα δικαιώματα ώστε αυτοί να μη βρίσκονται σε μειονεκτική θέση όταν μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος προς αναζήτηση εργασίας, τα οποία δικαιώματα δεν θα είχαν βάση μόνο των εθνικών διατάξεων. Αφετέρου η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων που αναζητούν εργασία αποτελεί βεβαίως το αναγκαίο μέσο για την πραγματοποίηση και την ολοκλήρωση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, πλην όμως δεν νομίζω ότι, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού των επίδικων κανόνων, οι όροι που επιβάλλουν είναι ικανοί να περιορίσουν ή να παρεμποδίσουν την ελευθερία αυτή.

5. Στην πραγματικότητα το ότι αρμόδιος για την καταβολή του επιδόματος ανεργίας, κατά

2 — Απόφαση της 19ης Ιουνίου 1980, 41/79, 121/79 και 796/79 (ECR. 1980, σ. 1979, σκέψη 14).

3 — Απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1991, C-292/89 (Συλλογή 1991, σ. I-745, σκέψη 21).

το άρθρο 67, παράγραφος 3, είναι μόνον ο φορέας του κράτους στο οποίο ο εργαζόμενος συμπλήρωσε τελευταία περιόδους ασφαλίσεως ή απασχολήσεως προκύπτει από τη γενική αρχή που έχει πολλάκις υπογραμμίσει το Δικαστήριο, ότι δηλαδή ο άνεργος υπάγεται στη νομοθεσία του κράτους όπου εργάστηκε τελευταία [4].

Με την ίδια οπτική πρέπει να εξεταστεί και το άρθρο 69, παράγραφος 1, που επιτρέπει την εξαγωγή των παροχών ανεργίας επί τρίμηνο, αλλά θέτει ως όρο ότι ο άνεργος, πριν μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος, πρέπει να εγγραφεί ως αναζητών εργασία στις υπηρεσίες απασχολήσεως του κράτους της τελευταίας του εργασίας και τούτο διότι οι παροχές ανεργίας καταβάλλονται βάσει της κοινωνικής νομοθεσίας του κράτους αυτού, το οποίο και οφείλει να τις αποδώσει στον αρμόδιο φορέα του κράτους στο οποίο μετέβη ο άνεργος προς αναζήτηση εργασίας.

Κατά συνέπεια, η επιβολή των επιδίκων προϋποθέσεων αποτελεί πολιτική επιλογή που έχει ως στόχο να επιβαρύνει με τις παροχές το κράτος μέλος στο οποίο ο ενδιαφερόμενος κατέβαλε τις τελευταίες εισφορές. Συγχρόνως και δεδομένου ότι δεν υπάρχει κοινή αγορά εργασίας επιδιώκεται η πρόληψη της εξαγωγής της ανεργίας με το να ενθαρρύνεται ο άνεργος να αναζητεί εργασία κατά προτεραιότητα στο κράτος της τελευταίας του απασχολήσεως.

6. Θα ήθελα να τονίσω τώρα ότι το επίδικο πρόβλημα λύθηκε εν μέρει με την πρόσφατη απόφαση Van Noorden [5]. Με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο έκρινε ότι « ο αιτών απασχόληση ο οποίος ουδέποτε είχε υπαχθεί στην κοινωνική νομοθεσία του κράτους μέλους εντός του οποίου ζητεί τη χορήγηση των παροχών ανεργίας και, επομένως, δεν έχει συμπληρώσει αμέσως προηγουμένως περιόδους ασφαλίσεως ή απασχολήσεως κατά τις διατάξεις της νομοθεσίας του εν λόγω κράτους μέλους δεν μπορεί να λαμβάνει παροχές ανεργίας δυνάμει του άρθρου 67 του κανονισμού 1408/71 παρά μόνο δυνάμει του προαναφερθέντος άρθρου 69 του ίδιου κανονισμού » (σκέψη 10). Με την ίδια απόφαση το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 67 σε καμιά περίπτωση δεν είναι ασυμβίβαστο προς τις άλλες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που εφαρμόζονται στον τομέα αυτό και ειδικότερα προς τα άρθρα 7 και 58 έως 66 της Συνθήκης (σκέψη 11).

Εξάλλου νομίζω ότι ο όρος του άρθρου 69, παράγραφος 1, της εγγραφής στις υπηρεσίες απασχολήσεως του κράτους της τελευταίας απασχολήσεως συνάδει απόλυτα προς το όλο σύστημα εφόσον είναι το μόνο μέσο διά του οποίου προσδιορίζεται η ιδιότητα του « ανέργου » βάσει της νομοθεσίας του κράτους που είναι αρμόδιο για την καταβολή των παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως.

Σε τελευταία ανάλυση νομίζω ότι οι όροι που θέτουν τα άρθρα 67, παράγραφος 3, και 69, παράγραφος 1, του κανονισμού 1408/71 δεν είναι ικανοί να παρεμποδίσουν ή να περιορίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων όπως κατοχυρώνεται από τη Συνθήκη. Ειδικότερα δεν βρίσκω στις σχετικές κανονιστικές διατάξεις κανένα στοιχείο ασυμβιβάστου προς το άρθρο 51 της Συνθήκης.

4 — Βλ. αποφάσεις της 7ης Μαρτίου 1985, 145/84, Cochet (Συλλογή 1985, σ. 801), και της 12ης Ιουνίου 1986, 302/84, Ten Holder (Συλλογή 1986, σ. 1821).

5 — Απόφαση της 16ης Μαΐου 1991, C-272/90 (Συλλογή 1991, σ. I-2543).

7. Βάσει των προεκτεθέντων προτείνω λοιπόν στο Δικαστήριο να δώσει την ακόλουθη απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα του Social Security Appeal Tribunal, Bognor Regis:

«Από την εξέταση του προδικαστικού ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος των άρθρων 67, παράγραφος 3, και 69, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου· οι διατάξεις αυτές δεν είναι ασυμβίβαστες προς το άρθρο 51 της Συνθήκης.»