

κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος δεν έχει απευθυνθεί στο φορέα του τόπου κατοικίας προσκομίζοντας πιστοποιητικό ανικανότητας προς εργασία, όπως απαιτεί το άρθρο 18, παράγραφος 1, του κανονισμού 574/72, ή όταν, βάσει της γενικής αρχής κατά την οποία οι διαδικαστικές πλημμέλειες που δεν καταλογίζονται στο δικαιούχο παροχής δεν παράγουν δυσμενείς έννομες συνέπειες έναντι αυτού, ο εν λόγω φορέας προβαίνει σε ιατρική εξέταση χωρίς να τηρεί τις προθεσμίες που τάσσει η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου για τη διενέργεια ελέγχων και

τη διαβίβαση της ιατρικής εκθέσεως στον αρμόδιο φορέα.

2. Η παράγραφος 5 του άρθρου 18 του κανονισμού 574/72 έχει την έννοια ότι ο αρμόδιος φορέας μπορεί να προβαίνει στην προβλεπόμενη εξέταση από ιατρό της εκλογής του, περιλαμβανομένων των ιατρών της χώρας στην οποία κατοικεί ο ενδιαφερόμενος, και ότι ο τελευταίος δεν υποχρεούται να επιστρέψει στο κράτος όπου εδρεύει ο αρμόδιος φορέας προκειμένου να υποβληθεί σε ιατρική εξέταση.

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ στην υπόθεση 22/86 *

I — Πραγματικά περιστατικά και έγγραφη διαδασία

Ο αναιρεσείων στην κύρια δίκη (στο εξής: ο αναιρεσείων) είναι ιταλός υπήκοος, ο οποίος εργαζόταν στο Metzingen (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας) ως εργάτης οικοδομών από τις 17 Ιουλίου 1979.

Στις 7 Δεκεμβρίου 1979, ο αναιρεσείων γνωστοποίησε ότι διακόπτει την εργασία του από τις 2 Ιανουαρίου 1980 και επέστρεψε στη χώρα του.

Στις 14 Ιανουαρίου 1980, το αναιρεσίβλητο στην κύρια δίκη ταμείο κοινωνικής ασφαλίσεως (στο εξής: το αναιρεσίβλητο ταμείο), στο οποίο ήταν ασφαλισμένος ο αναιρεσείων, έλαβε από το Istituto nazionale assicurazioni malattie (εθνικό ίδρυμα ασφαλίσεων κατά ασθενειών· στο εξής: INAM) ένα πιστοποιητικό με ημερομηνία 3 Ιανουαρίου 1980, το οποίο ανέφερε ότι από τις 24 Δεκεμβρίου 1979 ο αναιρεσείων είχε προσβληθεί από ασθένεια

που τον κατέστησε ανίκανο προς εργασία πιθανώς επί 35 ημέρες. Το εν λόγω πιστοποιητικό δεν περιείχε ούτε ιατρικό πόρισμα ούτε διάγνωση.

Στις 21 και στις 31 Ιανουαρίου 1980 το αναιρεσίβλητο ταμείο ζήτησε πληροφορίες από τον τέως εργοδότη του αναιρεσείοντος στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Στις 25 Μαρτίου 1980 γνωστοποίησε στον αναιρεσείοντα ότι δεν ήταν ακόμη σε θέση να αποφανθεί επί της αιτήσεώς του για χορήγηση επιδόματος ασθενείας δεδομένου ότι έμαθε από τον τέως εργοδότη του ότι η σύμβαση εργασίας έληξε πριν από τη χρονική περίοδο για την οποία είχε ζητήσει να του χορηγηθεί επίδομα ασθενείας και ότι περαιτέρω, εκτός από το πιστοποιητικό ανικανότητας προς εργασία που εξέδωσε ο ιταλικός φορέας, δεν έλαβε κανένα έγγραφο ως προς τη φύση της ασθένειας ή της παθήσεως που προκάλεσε την ανικανότητα προς εργασία ούτε τη σχετική ιατρική διάγνωση. Εξάλλου, το αναιρεσίβλητο ταμείο πληροφόρησε τον αναιρεσείοντα ότι

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

μπορούσε, εφόσον του το επέτρεπε η κατάσταση της υγείας του, να επιστρέψει αμέσως στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας προκειμένου να εξεταστεί από το συμβούλο ιατρό του ταμείου και ότι «μόνο υπ' αυτή την προϋπόθεση θα ήταν δυνατό να ληφθεί οριστική απόφαση ως προς τη χορήγηση επιδόματος ασθενείας».

Στις 29 Απριλίου 1980 ο αναιρεσείων ειδοποίησε το αναιρεσίβλητο ταμείο ότι δεν μπορούσε να πάει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, παρέλειψε όμως να δώσει οποιαδήποτε εξήγηση.

Στις 22 Μαΐου 1980 το αναιρεσίβλητο ταμείο έλαβε την ιατρική γνωμάτευση ως προς την ανικανότητα προς εργασία, επί εντύπου E 116 με ημερομηνία 12 Μαΐου 1980. Η εν λόγω γνωμάτευση στηριζόταν σε ιατρική εξέταση που διενήργησε ο Dr Ciuni, ιταλός ιατρός, στις 23 Απριλίου 1980 και ανέφερε ως διάγνωση «γαστροδωδεκαδακτυλίτιδα» και ως εύρημα «επιγαστραλγία αποδεικνυόμενη με την ψηλάφηση των επιπολής ανατομικών στοιχείων και των οργάνων στο βάθος».

Στις 18 Ιουνίου 1980, το INAM ανακοίνωσε στο αναιρεσίβλητο ταμείο ότι σύμφωνα με το πόρισμα της ιατρικής εξέτασής, που διενεργήθηκε στις 26 Μαΐου 1980, η ανικανότητα προς εργασία του αναιρεσείοντος είχε λήξει στις 28 Μαΐου 1980.

Την 1η Ιουλίου 1980 το αναιρεσίβλητο ταμείο έλαβε τη γνώμη του συμβούλου ιατρού του και με έγγραφο της 3ης Ιουλίου, στη συνέχεια δε με απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 1980, απέρριψε την αίτηση για τη χορήγηση επιδόματος ασθενείας για την περίοδο από τις 24 Δεκεμβρίου 1979 ως τις 28 Μαΐου 1980.

Ο αναιρεσείων υπέβαλε ένσταση κατά της εν λόγω αποφάσεως, την οποία απέρριψε το αναιρεσίβλητο ταμείο την 1η Δεκεμβρίου 1980, αφού προηγουμένως έλαβε και νέα γνωμάτευση του συμβούλου ιατρού του, με ημερομηνία 30 Σεπτεμβρίου 1980.

Με απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1981, το Sozialgericht καταδίκασε το εναγόμενο και ήδη αναιρεσίβλητο ταμείο να καταβάλει στον

ενάγοντα και ήδη αναιρεσείοντα επίδομα ασθενείας για την περίοδο από 21 ως 26 Απριλίου 1980, απέρριψε δε την αγωγή κατά τα λοιπά. Πριν εκδώσει την απόφασή του, το Sozialgericht ζήτησε και έλαβε από το INAM τα πιστοποιητικά του Dr Bartoli, θεράποντος ιατρού του ενάγοντος, τα οποία πιστοποιούσαν την ανικανότητα προς εργασία για την περίοδο από 24 Δεκεμβρίου 1979 ως 27 Μαΐου 1980, λόγω «σπονδυλοαρθροπάθειας», καθώς και τα έγγραφα τα οποία βεβαίωναν ότι ο ενάγων νοσηλεύτηκε σε νοσοκομείο της Cartanissata, από 21 ως 26 Απριλίου 1980, και τις διαγνώσεις που έγιναν κατά τις ιατρικές εξετάσεις.

Ο ενάγων άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως, την οποία απέρριψε το Landessozialgericht με απόφαση της 20ής Ιουλίου 1984. Το εν λόγω δικαστήριο, αφού ζήτησε και έλαβε ένα ιατρικό πιστοποιητικό που χορήγησε ο θεράπων ιατρός του εκκαλούντος στις 23 Αυγούστου 1983 καθώς και μία γνωμάτευση με ημερομηνία 29 Φεβρουαρίου 1984, έκρινε ότι κατά τον κανονισμό (EOK) 1408/71, η χορήγηση των επιδόμων παροχών διέπεται από το γερμανικό δίκαιο. Ωστόσο, σύμφωνα με το γερμανικό δίκαιο δεν δικαιούνται επίδομα ασθενείας παρά μόνον οι ασφαλισμένοι οι οποίοι είναι ανίκανοι, λόγω της ασθενείας τους, να συνεχίσουν τη δραστηριότητα που ασκούσαν τελευταία ή να ασκήσουν ανάλογη εργασία. Στην προκειμένη περίπτωση, το Landessozialgericht έκρινε ότι από τα έγγραφα του INAM δεν προέκυπτε ότι ο εκκαλών και ήδη αναιρεσείων είχε καταστεί ανίκανος προς εργασία κατά την επίμαχη περίοδο, παρά τη σχετική βεβαίωση του INAM· άλλωστε ο εκκαλών δεν απέδειξε ότι είχε καταστεί ανίκανος προς εργασία κατά την επίμαχη περίοδο, όπως απαιτεί το γερμανικό δίκαιο.

Ο Rindone άσκησε αναίρεση κατά της εν λόγω αποφάσεως. Προέβαλε δε ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση παραβιάζει το άρθρο 19 του κανονισμού (EOK) 1408/71 και το άρθρο 18 του κανονισμού (EOK) 574/72. Κατά την άποψή του, όταν ο αρμόδιος φορέας κοινωνικής ασφαλίσεως έχει σοβαρές αμφιβολίες ως προς την ανικανότητα προς εργασία ενός ασφαλισμένου, οφείλει να προβεί στην εξέτασή του στον τόπο κατοικίας του από εντεταλμένο για το σκοπό αυτό ιατρό.

Κατά τη διαδικασία της αναίρεσως, το αναιρεσίβλητο ταμείο υποστήριξε ότι η εφαρμογή των διατάξεων των κανονισμών 1408/71 και 574/72 του Συμβουλίου δεν εκτοπίζει το εθνικό δίκαιο περί ανικανότητας προς εργασία, αλλ' αποβλέπει μόνο στην κατάργηση των εδαφικών περιορισμών ως προς τη χορήγηση των παροχών. Κατά το αναιρεσίβλητο ταμείο, ο αρμόδιος φορέας δεν δεσμεύεται από τη διάγνωση της ανικανότητας προς εργασία του ιατρού της χώρας κατοικίας ή του φορέα της χώρας κατοικίας. Εδώ πρόκειται για ερμηνεία του εθνικού δικαίου και όχι του κοινοτικού δικαίου.

Στις 27 Νοεμβρίου 1985, το Bundessozialgericht ανέβαλε την έκδοση οριστικής αποφάσεως και κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 ΕΟΚ ζήτησε από το Δικαστήριο να αποφανθεί προδικαστικώς επί των ακολούθων ερωτημάτων:

« 1) Οφείλει ο αρμόδιος φορέας να αποφανθεί σχετικά με την αξίωση για παροχές εις χρήμα (εν προκειμένω, επίδομα ασθενείας) σύμφωνα με το άρθρο 182 RVO — Reichsversicherungsordnung: γερμανικός κώδικας κοινωνικής ασφαλίσεως — στηριζόμενος πραγματικώς και νομικώς στη διάγνωση του φορέα του τόπου κατοικίας σχετικά με την επέλευση και τη διάρκεια της ανικανότητας προς εργασία, αν δεν ζητήσει την εξέταση του εργαζομένου, σύμφωνα με το άρθρο 18, παράγραφος 5, του κανονισμού ΕΟΚ 574/72, από ιατρό της εκλογής του;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα 1: Η απάντηση αυτή ισχύει και σε περίπτωση που ο εργαζόμενος δεν απευθυνθεί εντός τριών ημερών μετά την έναρξη της ανικανότητας προς εργασία στο φορέα του τόπου κατοικίας προσκομίζοντας πιστοποιητικό ανικανότητας προς εργασία που χορηγείται από το θεράποντα ιατρό [άρθρο 18, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72] και/ή ο φορέας του τόπου κατοικίας προβαίνει μεν σε ιατρική εξέταση του εργαζόμενου αλλά δεν τηρεί τις προθεσμίες που προβλέπονται στο άρθρο 18, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 για την περίπτωση αυτή και τη

διαβίβαση της γνωματεύσεως του ιατρού στον αρμόδιο φορέα;

3) α) Μπορεί ο αρμόδιος φορέας να ζητήσει την εξέταση του εργαζομένου ακόμη και από ιατρό της χώρας απασχολήσεως σύμφωνα με το άρθρο 18, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72;

β) Η πρόσκληση επιστροφής στη χώρα απασχολήσεως και υποβολής εκεί σε εξέταση από ορισμένο ιατρό, πρέπει να συνοδεύεται από τη δήλωση ότι ο αρμόδιος φορέας αναλαμβάνει τα έξοδα μεταβάσεως και επιστροφής;

γ) Πρέπει ταυτόχρονα να υπομνησθούν εγγράφως στον ασφαλισμένο οι πιθανές δυσμενείς έννομες συνέπειες για την περίπτωση που δεν θα ανταποκριθεί στην πρόσκληση χωρίς σοβαρό λόγο;

4) Ποιες είναι οι έννομες συνέπειες αν ο εργαζόμενος δεν υποβληθεί σε εξέταση στη χώρα απασχολήσεως; »

Η Διάταξη παραπομπής πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 24 Ιανουαρίου 1986.

Σύμφωνα με το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου της ΕΟΚ, γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν ο αναιρεσείων, εκπροσωπούμενος από το δικηγόρο Μονάχου Jürgen Stahlberg, το αναιρεσίβλητο ταμείο, εκπροσωπούμενο από το ΑΟΚ Bundesverband der Ortskrankenkassen που εδρεύει στο Lahr (Schwarzwald), η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Jürgen Grunwald, μέλος της νομικής υπηρεσίας της, και η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από την S. J. Hay, του Treasury Solicitor's Department.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διε-

ξαγωγή αποδείξεων. Με απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1986, το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 95, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού διαδικασίας, ανέθεσε την εκδίκαση της υποθέσεως στο τρίτο τμήμα.

II — Γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου

A — *Επί του πρώτου ερωτήματος*

Ο *αναιρεσείων* επισημαίνει, υπό μορφή εισαγωγικής παρατήρησης, ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη η συμπεριφορά των ιταλών διακινουμένων εργαζομένων και η σχετική πρακτική των γερμανικών υγειονομικών αρχών. Ως προς το πρώτο σημείο παρατηρεί ότι η συντριπτική πλειοψηφία των ιταλών εργαζομένων στη Γερμανία είναι ανειδίκευτοι που ασκούν χειρωνακτική εργασία. Όταν ασθενούν — πράγμα που συμβαίνει συχνά κατά τις περιόδους αδειών ή ανεργίας — επισκέπτονται, κατά προτίμηση, ιταλούς ιατρούς στη χώρα τους. Γενικά υποφέρουν από ασθένειες οφειλόμενες σε φθορά, ιδίως της σπονδυλικής στήλης, καθώς και από ψυχσωματικές ασθένειες, όπως παραδείγματος χάρι από κοιλιακές ή κυκλοφορικές διαταραχές. Ως προς την πρακτική των αρμοδίων γερμανικών αρχών, οι φορείς ασφαλίσεως κατά ασθενειών θεωρούν ότι καταρχήν δεν δεσμεύονται από την ιατρική διάγνωση όσον αφορά την ύπαρξη και τη διάρκεια της ανικανότητας προς εργασία λόγω ασθένειας. Συνήθως τα πιστοποιητικά ανικανότητας προς εργασία τίθενται υπό αμφισβήτηση, ιδίως σε τρεις περιπτώσεις: όταν δεν πρόκειται για διαρκή νοσηλεία σε νοσοκομείο, όταν η ασθένεια συνοδεύεται από συμπτώματα που εξακριβώνονται δυσχερώς και όταν η διάρκεια της ανικανότητας προς εργασία είναι αρκετών εβδομάδων. Ενόψει των στοιχείων αυτών, ο *αναιρεσείων* υποστηρίζει ότι, στην πράξη, όταν οι εργαζόμενοι ασθενούν, δεν υποβάλλονται σε θεραπεία ήδη από την πρώτη ημέρα της ασθένειάς τους.

Ως προς το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, αν δηλαδή η διάγνωση του φορέα του τόπου κατοικίας, όσον αφορά την επέλευση και τη διάρκεια της ανικανότητας προς εργασία λόγω ασθένειας, είναι δεσμευτική για τον αρμόδιο φορέα, όταν (όπως στην προκειμένη περίπτωση) ο τελευταίος αυτός φορέας απέσχε να προβεί ο ίδιος στην εξέταση ελέγχου που προβλέπει το άρθρο 18, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72, ο *αναιρεσείων* αναγνωρίζει — όπως και το Bundessozialgericht — ότι ο εν λόγω δεσμευτικός χαρακτήρας δεν μπορεί να γίνει δεκτός κατά τρόπο απόλυτο. Η προαναφερθείσα εξέταση που προβλέπει η παράγραφος 5 δεν θα είχε τότε πρακτική σημασία αν κατέληγε σε πόρισμα διαφορετικό από το πόρισμα του φορέα του τόπου κατοικίας.

Στην υπό κρίση υπόθεση όμως δεν διενεργήθηκε η εξέταση που προβλέπει η παράγραφος 5, ενώ μπορούσε να έχει διενεργηθεί, υπ' αυτές δε τις συνθήκες ο φορέας του τόπου κατοικίας έκρινε για την ανικανότητα προς εργασία κατά τρόπο δεσμευτικό *τόσο* για τον αρμόδιο φορέα *όσο* και για τον ενδιαφερόμενο εργαζόμενο. Πράγματι, εφόσον το Συμβούλιο ανέθεσε την εν λόγω αρμοδιότητα στο φορέα του τόπου κατοικίας, ο εργαζόμενος πρέπει να μπορεί να έχει εμπιστοσύνη σ' αυτή την ιατρική διάγνωση. Διαφορετικά, αν και οι δύο φορείς είχαν αρμοδιότητα να προβούν σ' αυτή τη διάγνωση, η δε διάγνωση του αρμόδιου φορέα ήταν « οριστικά δεσμευτική », αυτό όχι μόνο θα συνιστούσε « αιτία μεγάλης συγχύσεως για όλα τα μέρη », αλλά θα κατέληγε στο να μεταβάλλει την αρμοδιότητα του φορέα του τόπου κατοικίας σε απλό δικαίωμα υποβολής προτάσεως, πράγμα που θα αντέβαινε στο προαναφερθέν άρθρο 18, παράγραφος 5.

Ο *αναιρεσείων* απαντά καταφατικά στο ερώτημα αν η εν λόγω ιατρική διάγνωση του φορέα του τόπου κατοικίας παράγει έννομες συνέπειες που δεσμεύουν τον αρμόδιο φορέα ως προς την ύπαρξη ανικανότητας προς εργασία. Φρονεί δε ότι ο δεσμευτικός για τον

αρμόδιο φορέα χαρακτήρας της διαγνώσεως προκύπτει από το κοινοτικό δίκαιο και ότι είναι ουσιώδης για την προστασία της εμπιστοσύνης του ενδιαφερομένου εργαζομένου.

Το *αναιρεσίβλητο ταμείο* θεωρεί ότι μόνον ο αρμόδιος φορέας πρέπει να αποφαίνεται ως προς τη χορήγηση επιδόματος ασθενείας σε εργαζόμενο και επομένως για την ύπαρξη ή μη ανικανότητας προς εργασία του τελευταίου. Πράγματι, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1408/71, η αίτηση παροχών εις χρέμα διέπεται από τις νομικές διατάξεις που εφαρμόζει ο αρμόδιος φορέας [βλέπε άρθρο 19, παράγραφος 1, στοιχείο β)· άρθρο 22, παράγραφος 1, περίπτωση ι)· και άρθρο 25, παράγραφος 1, στοιχείο β), του εν λόγω κανονισμού]. Κατά συνέπεια, μόνον η απόφαση ως προς την έννοια «ανικανότητα προς εργασία», όπως καθορίζεται στο άρθρο 182, παράγραφος 1, περίπτωση 2, του RVO (Reichsversicherungsordnung: γερμανικός κώδικας κοινωνικής ασφάλισης), έχει σημασία όσον αφορά τη χορήγηση του επιδόματος ασθενείας.

Πέραν αυτού, ούτε το πλαίσιο ούτε το περιεχόμενο του άρθρου 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 συνηγορούν υπέρ της απόψεως περί αναθέσεως αρμοδιότητας στο φορέα του τόπου κατοικίας επί του εν λόγω θέματος. Για να συμβεί αυτό θα έπρεπε να υπάρχει σαφής διάταξη.

Εξάλλου, το άρθρο 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 δεν παρέχει στο φορέα του τόπου κατοικίας παρά μόνο την εξουσία να διαπιστώνει τη λήξη της περιόδου ανικανότητας προς εργασία. Μολονότι ο οργανισμός του τόπου κατοικίας διαπιστώνει ότι ο δικαιούχος είναι και πάλι ικανός να αναλάβει εργασία, εντούτοις λαμβάνει την απόφαση αυτή για λογαριασμό του αρμόδιου φορέα.

Το *αναιρεσίβλητο ταμείο* συνάγει από τα ανωτέρω ότι ο αρμόδιος φορέας παραμένει ελεύθερος να αρνηθεί, ενδεχομένως, τη χορήγηση επιδόματος ασθενείας για συγκεκριμένο χρόνο, με την αιτιολογία ότι η ανικανότητα προς εργασία δεν υφίσταται πλέον. Η ερμηνεία

αυτή επιρρωνύεται από το γεγονός ότι σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 4 (πρόκειται για τη διάταξη που ίσχυε πριν θεσπιστεί το άρθρο 18 του προαναφερθέντος κανονισμού), ο φορέας του τόπου κατοικίας είχε υποχρέωση να διαβιβάσει στον αρμόδιο φορέα την ιατρική γνωμάτευση, στην οποία προέβη, εντός ορισμένης προθεσμίας. Δεν είναι νοητή η κατάργηση του συστήματος αυτού από τον κανονισμό 574/72 χωρίς ρητή σχετική διάταξη.

Το *αναιρεσίβλητο ταμείο* υποστηρίζει ακόμη ότι το γεγονός ότι το άρθρο 18, παράγραφος 5, παρέχει στον αρμόδιο φορέα τη δυνατότητα να προβαίνει σε εξέταση του ενδιαφερομένου από ιατρό της εκλογής του δεν μπορεί να σημαίνει ότι ο αρμόδιος φορέας οφείλει να αποδέχεται τη διάγνωση του ιατρού της χώρας κατοικίας ως προς την ανικανότητα προς εργασία. Ο φορέας του τόπου κατοικίας περιορίζεται στη διαβίβαση της ιατρικής γνωματεύσεως στον αρμόδιο φορέα.

Τα υφιστάμενα ως προς το θέμα αυτό έντυπα αποδεικνύουν επίσης την αποκλειστική εξουσία του αρμόδιου φορέα να αποφαίνεται για την ανικανότητα προς εργασία. Η διατύπωση του εντύπου E 118 έχει την έννοια ότι ο αρμόδιος φορέας μπορεί να απορρίψει την αίτηση χορηγήσεως επιδόματος χωρίς να οφείλει να διατάξει ειδική ιατρική εξέταση.

Τέλος, και πρακτικές σκέψεις συνηγορούν υπέρ της αναρμοδιότητας του φορέα του τόπου κατοικίας να αποφασίζει για την ανικανότητα προς εργασία. Πράγματι, ο φορέας αυτός δεν γνωρίζει την εργασία που ασκούσε ο ασφαλισμένος προτού καταστεί ανίκανος, πράγμα που αποτελεί απαραίτητο στοιχείο για τη λήψη αποφάσεως. Έτσι, κατά τη νομολογία του Bundessozialgericht δεν υφίσταται «ανικανότητα προς εργασία» υπό την έννοια του άρθρου 182, παράγραφος 1, περίπτωση 2, του RVO, παρά μόνον όταν ο ασφαλισμένος δεν είναι σε θέση να συνεχίσει τη μισθωτή εργασία που ασκούσε. Σε περίπτωση εγκαταλείψεως της εν λόγω εργασίας, όπως στην εκδικαζόμενη υπόθεση, πρέπει να εξακριβωθεί αν δεν μπορούσε να ασκήσει «ανάλογη εργασία» προς αυτήν που ασκούσε.

Είναι αυτονόητο ότι ο φορέας του τόπου κατοικίας δεν διαθέτει στοιχεία σχετικώς. Αντίθετα, όμως, μπορεί να γνωματεύει ότι ο ενδιαφερόμενος δεν είναι πλέον ανίκανος προς εργασία, σύμφωνα με το άρθρο 18, παράγραφος 4, του προαναφερθέντος κανονισμού.

Η *βρετανική κυβέρνηση* παρατηρεί καταρχάς ότι το άρθρο 18 του κανονισμού 574/72, το οποίο αφορά η προκειμένη διαδικασία, δεν μπορεί σε καμιά περίπτωση να έχει την έννοια ότι ο αρμόδιος φορέας κράτους μέλους δεσμεύεται νομικώς από την απόφαση που έλαβε ο φορέας του τόπου κατοικίας για την ανικανότητα προς εργασία, διότι το εν λόγω άρθρο εφαρμόζει απλώς διάταξη του βασικού κανονισμού και συγκεκριμένα το άρθρο 19, παράγραφος 1, στοιχείο β), του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71.

Ο σκοπός του προαναφερθέντος άρθρου 18 έγκειται, ως προς τις διατυπώσεις που πρέπει να γίνουν προκειμένου να ληφθούν οι προβλεπόμενες απ' αυτό παροχές, στην εξάλειψη των διαδικαστικών εμποδίων που από τη φύση τους μπορούν να δυσχεράνουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, η οποία συνιστά το σκοπό των διατάξεων της Συνθήκης βάσει των οποίων εκδόθηκαν ο βασικός κανονισμός όσο και ο εκτελεστικός κανονισμός.

Κατά συνέπεια, το εν λόγω άρθρο 18, υποχρεώνει τον αρμόδιο φορέα να αποδεχτεί το πιστοποιητικό ανικανότητας προς εργασία που χορηγεί ο φορέας του τόπου κατοικίας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου αυτού, όπως αποδέχεται οποιοδήποτε πιστοποιητικό χορηγούμενο σύμφωνα με τους κανόνες διαδικασίας που εφαρμόζει ο ίδιος. Στις περισσότερες περιπτώσεις το πιστοποιητικό αυτό είναι επαρκές.

Η κυβέρνηση λοιπόν του Ηνωμένου Βασιλείου προτείνει στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στο πρώτο σκέλος του πρώτου ερωτήματος: «ο αρμόδιος φορέας δεν υποχρεούται

να αποφανθεί επί της αιτήσεως χορηγήσεως παροχών εις χρήμα στηριζόμενος, πραγματικώς και νομικώς, στη διάγνωση του φορέα του τόπου κατοικίας ως προς την επέλευση και τη διάρκεια της ανικανότητας προς εργασία».

Ως προς το δεύτερο σκέλος του ερωτήματος που αφορά τη δυνατότητα που έχει ο αρμόδιος φορέας να προβαίνει σε εξέταση του εργαζομένου από ιατρό της εκλογής του, σύμφωνα με το άρθρο 18, παράγραφος 5, του προαναφερθέντος κανονισμού, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υποστηρίζει ότι η αξίωση να επιστρέψει ο ενδιαφερόμενος, κατά την περίοδο της ανικανότητας προς εργασία, στη χώρα όπου εργαζόταν, είναι ασυμβίβαστη με την αρχή της καταργήσεως των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Η προαναφερθείσα παράγραφος 5 παρέχει στον αρμόδιο φορέα τη δυνατότητα να διατάσσει, αν το επιθυμεί, αυτοτελή ιατρική πραγματογνωμοσύνη όσον αφορά την ανικανότητα του εργαζομένου. Αλλ' η εν λόγω ευχέρεια δεν μπορεί να συνιστά, καθαυτή, εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

Εξάλλου, όπως διευκρινίστηκε ανωτέρω, η μη άσκηση της ευχέρειας αυτής δεν συνεπάγεται για τον αρμόδιο φορέα την υποχρέωση να στηρίζεται, πραγματικώς και νομικώς, στη διάγνωση του φορέα του τόπου κατοικίας. Ο αρμόδιος φορέας πρέπει να διατηρήσει την ελευθερία να εξετάζει την αίτηση σύμφωνα με την εθνική του νομοθεσία και, ενδεχομένως, να την απορρίπτει. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, ο αιτών μπορεί να ασκήσει αγωγή κατά της απορριπτικής αποφάσεως. Επομένως, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου προτείνει να δοθεί η εξής απάντηση στο πρώτο ερώτημα: «ο αρμόδιος φορέας δεν έχει το δικαίωμα, βάσει του άρθρου 18, παράγραφος 5, να υποχρεώσει τον αιτούντα να επιστρέψει, κατά την εικαζόμενη περίοδο ανικανότητας προς εργασία, από το κράτος μέλος κατοικίας στο κράτος μέλος απασχολήσεως προκειμένου ο φορέας να ασκήσει την ευχέρεια που του παρέχει η προαναφερθείσα παράγραφος, δηλαδή να προβεί σε εξέταση του ενδιαφερομένου από ιατρό της εκλογής του. Το

δικαίωμα του αρμόδιου φορέα πρέπει να περιορίζεται στην ευχέρεια να προβαίνει σε εξέταση του ενδιαφερομένου από ιατρό της εκλογής του στο κράτος μέλος κατοικίας ».

Η *Επιτροπή* φρονεί ότι, ενόψει της διαδικασίας που προβλέπει το προαναφερθέν άρθρο 18, ο αρμόδιος φορέας πρέπει να λαμβάνει υπόψη τη διάγνωση που γίνεται από το φορέα του τόπου κατοικίας ή κατόπιν αιτήσεώς του και — αν δεν προβεί σε δική του διάγνωση σύμφωνα με το άρθρο 18, παράγραφοι 5 ή 6 — δεσμεύεται από τη διάγνωση αυτή πραγματικά και νομικά. Αν δεν γίνει η διάγνωση στην οποία έχει δικαίωμα να προβεί ο ίδιος ο αρμόδιος φορέας σύμφωνα με τα άρθρα 18, παράγραφοι 5 ή 6, του προαναφερθέντος κανονισμού, η διάγνωση και οι αποφάσεις του φορέα του τόπου κατοικίας δεσμεύουν τον αρμόδιο φορέα και ισχύουν ως « αποφάσεις που έχουν ληφθεί για λογαριασμό του αρμόδιου φορέα » κατά την έννοια του άρθρου 18, παράγραφος 4, του ίδιου κανονισμού.

B — *Επί του δευτέρου ερωτήματος*

Το εν λόγω ερώτημα μπορεί στην πραγματικότητα να διαιρεθεί σε δύο επί μέρους ερωτήματα καθόσον το πρώτο αφορά παράλειψη του εργαζομένου και το δεύτερο παράλειψη του φορέα του τόπου κατοικίας.

1. *Παράλειψη του εργαζομένου*

Ο *ανααιρεσίων* φρονεί ότι είναι δύσκολο να δικαιολογηθεί ο αποκλεισμός του δεσμευτικού χαρακτήρα της διαγνώσεως στην περίπτωση κατά την οποία ο εργαζόμενος δεν απευθυνθεί εντός τριών ημερών στο φορέα του τόπου κατοικίας. Όταν ο εργαζόμενος απευθύνεται στο φορέα του τόπου κατοικίας μετά την παρέλευση τριών ημερών από την έναρξη της ανικανότητας προς εργασία, διατρέχει τον κίνδυνο να βρεθεί ακριβώς για το λόγο αυτό προ της αρνήσεως του εν λόγω φορέα να προβεί αναδρομικά, δηλαδή από την έναρξη της φερομένης ανικανότητας, στη διάγνωση της ανικανότητας προς εργασία. Αν ο φορέας του τόπου κατοικίας γνωματεύσει ύστερα από ιατρική εξέταση που διενήργησε ο ίδιος ότι ο ενδιαφερόμενος είναι ανίκανος να εργαστεί λόγω ασθένειας — όπως στην εκδικαζόμενη

υπόθεση —, δεν έχει σημασία το γεγονός ότι ο εργαζόμενος εμφανίστηκε στο φορέα χωρίς να έχει τηρήσει την τριήμερη προθεσμία.

Κατά το *ανααιρεσίβλητο ταμείο* — που απαντά συνολικά στο ερώτημα —, δεν μπορεί να υφίσταται καμία υποχρέωση για τον αρμόδιο φορέα, όταν δεν έχει τηρηθεί η διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 18 του προαναφερθέντος κανονισμού και κυρίως όταν η ιατρική εξέταση δεν έχει διενεργηθεί ή δεν έχει διενεργηθεί εγκαίρως.

Η *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* δεν απάντησε στο ερώτημα αυτό ούτε στα επόμενα ερωτήματα, διότι έδωσε αρνητική απάντηση στο πρώτο ερώτημα.

Η *Επιτροπή* υπενθυμίζει ότι κατά το άρθρο 18, παράγραφος 6, πρώτη περίπτωση του προαναφερθέντος κανονισμού, ο αρμόδιος φορέας έχει το δικαίωμα « να αρνηθεί τις παροχές εις χρήμα επειδή ο εργαζόμενος δεν τήρησε τις διατυπώσεις που προβλέπονται από τη νομοθεσία της χώρας κατοικίας ». Με άλλα λόγια, αν στη χώρα κατοικίας υφίστανται εθνικές διατάξεις που υποχρεώνουν γενικά τους εργαζομένους να απευθύνονται στο φορέα του τόπου κατοικίας εντός προθεσμίας τριών ημερών από την έναρξη της ανικανότητας προς εργασία και να προσκομίζουν πιστοποιητικό ανικανότητας προς εργασία χορηγούμενο από τον θεράποντα ιατρό, ο αρμόδιος φορέας μπορεί να επιβάλει τις σχετικές κυρώσεις. Ελλείψει εθνικών διατάξεων που επιβάλλουν την τήρηση τυπικών προϋποθέσεων, πρέπει να εφαρμοστεί, όσον αφορά τον διακινούμενο εργαζόμενο, το κοινοτικό σύστημα που προβλέπει το άρθρο 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72, το οποίο δεν προβλέπει καμιά κύρωση σε περίπτωση υπερβάσεως της ταχθείσας προθεσμίας, εκτός αν η τριήμερη προθεσμία θεωρηθεί ως αποσβεστική προθεσμία. Αλλά το άρθρο 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 και το άρθρο 19 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 δεν περιέχουν κανένα στοιχείο που να συνηγορεί υπέρ της υπάρξεως τέτοιας αποσβεστικής προθεσμίας. Ούτε προς την οικονομία των εν λόγω διατάξεων ούτε προς το σκοπό τους συνάδει το να καθίσταται νομικώς ανενεργή η εκπρόθεσμη ειδοποίηση περί παύσεως της εργασίας ή το εκπροθέσμως

προσκομιζόμενο πιστοποιητικό ανικανότητας προς εργασία, όπως συνέβαινε με τη γνήσια αποσβεστική προθεσμία. Ακόμη και αν η ειδοποίηση ή το πιστοποιητικό προσκομίζονται εκπροθέσμως, ο φορέας του τόπου κατοικίας υποχρεούται να τα αποδεχτεί και να προβεί στην απαιτούμενη διάγνωση. Κατόπιν αυτού, αν η καθυστέρηση καθιστά δυσχερή ή αδύνατη την (εκ των υστέρων) διάγνωση, τα μειονεκτήματα που προκύπτουν μπορούν να στραφούν κατά του εργαζομένου. Επομένως, η τήρηση της τριήμερης προθεσμίας συνιστά από νομική άποψη βάρος του εργαζομένου, του οποίου η μη εκπλήρωση μπορεί να έχει δυσμενείς γι' αυτόν έννομες συνέπειες καθώςσον θίγεται το έννομο συμφέρον του φορέα να προβεί σε διάγνωση.

Αντίθετα, αν ο φορέας του τόπου κατοικίας είναι σε θέση, παρά την παραβίαση της προθεσμίας εκ μέρους του εργαζομένου, να προβεί στην απαιτούμενη διάγνωση, ο αρμόδιος φορέας δεσμεύεται πλήρως από αυτή εκτός αν καταλήξει σε διαφορετική διάγνωση, κατ' εφαρμογή του άρθρου 18, παράγραφοι 5 και 6, του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72.

2. Παράλειψη του φορέα του τόπου κατοικίας

Ο *ανααιρεσίων* αναφέρεται σχετικώς στο σχόλιο της Επιτροπής επί του άρθρου 19 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, κατά το οποίο «η καταβολή των παροχών δεν μπορεί να επηρεάζεται από το γεγονός ότι ο φορέας του τόπου κατοικίας δεν έχει συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπέχει ...» (βλέπε *Recueil des dispositions communautaires sur la sécurité sociale* 1983, αριθ. 4374, σ. 300). Αυτό απορρέει από το γεγονός ότι ο φορέας του τόπου κατοικίας δεν εκπροσωπεί τον εργαζόμενο· αν εκπροσωπεί κάποιον, αυτός είναι ο αρμόδιος φορέας. Επομένως, οι διαδικαστικές πλημμέλειες που οφείλονται σε υπαιτιότητα του φορέα του τόπου κατοικίας πρέπει να καταλογίζονται στον αρμόδιο φορέα. Η άρνηση του δεσμευτικού χαρακτήρα της διαγνώσεως, σε περίπτωση διαδικαστικής πλημμέλειας οφειλόμενης σε υπαιτιότητα του φορέα του τόπου κατοικίας, θα μετέβαλε το συντονισμό των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως, ο οποίος αποτελεί σκοπό του προαναφερ-

θέντος κανονισμού ΕΟΚ, σε αμοιβαία προσπάθεια απαλλαγής των ασφαλιστικών οργανισμών από τις ευθύνες τους, πράγμα που θα αντέβαινε στο άρθρο 51 της Συνθήκης.

Κατά την *Επιτροπή*, εφόσον ο φορέας του τόπου κατοικίας παραβιάζει διατάξεις που επιβάλλουν την τήρηση τυπικών προϋποθέσεων, το άρθρο 18, παράγραφος 6, του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 δεν εφαρμόζεται, δεδομένου ότι η εν λόγω διάταξη ισχύει μόνο για παραβάσεις που διέπραξε «ο ενδιαφερόμενος», δηλαδή ο εργαζόμενος. Επιπροσθέτως, σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, ο εργαζόμενος δεν μπορεί να υποστεί καμία δυσμενή συνέπεια λόγω διαδικαστικών πλημμελειών που οφείλονται σε υπαιτιότητα του φορέα του τόπου κατοικίας. Βάσει γενικής αρχής του κοινοτικού δικαίου, οι διαδικαστικές πλημμέλειες που δεν οφείλονται σε υπαιτιότητα του δικαιούχου δεν μπορούν να παράγουν δυσμενείς έννομες συνέπειες έναντι αυτού. Επομένως, η καθυστέρηση του φορέα του τόπου κατοικίας δεν μπορεί να έχει δυσμενείς έννομες συνέπειες για τον εργαζόμενο.

Γ — Επί του τρίτου ερωτήματος

Ο *ανααιρεσίων* υποστηρίζει ότι είναι δύσκολο να απαιτηθεί από τον εργαζόμενο ο οποίος έχει καταστεί ανίκανος προς εργασία λόγω ασθένειας, και διαμένει στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, να επιστρέψει στη χώρα απασχολήσεώς του απλώς και μόνο για να υποβληθεί σε ιατρική εξέταση. Το ταξίδι αυτό μπορεί να επιδεινώσει την κατάσταση του ασθενούς, η θεραπεία πρέπει να διακοπεί, παύει δε η σχέση εμπιστοσύνης με το θεράποντα ιατρό στη χώρα κατοικίας καθώς και η φροντίδα του ασθενούς από την οικογένειά του.

Πάντως, ο αρμόδιος φορέας οφείλει να ερωτήσει το φορέα του τόπου κατοικίας αν ο ενδιαφερόμενος μπορεί να ταξιδέψει, πριν ζητήσει από τον εργαζόμενο να εξεταστεί στη χώρα απασχολήσεως. Τα κοινοτικά έντυπα δεν περιέχουν σχετικές καμιά ένδειξη. Ωστόσο, κατά τον ανααιρεσίοντα, δεν αρκεί να ερω-

τηθεί ο εργαζόμενος αν μπορεί να ταξιδέψει, διότι συχνά δεν είναι σε θέση να εκτιμήσει τις συνέπειες του ταξιδιού από ιατρική άποψη. Σε κάθε περίπτωση ο αρμόδιος φορέας υποχρεούται να καταβάλει τα έξοδα μεταβάσεως και επιστροφής του εργαζομένου.

Το *αναιρεσίβλητο ταμείο* φρονεί ότι το άρθρο 18, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 έχει την έννοια ότι εξέταση από ιατρό της χώρας απασχολήσεως μπορεί να ζητηθεί για μεθοριακούς εργαζομένους και ενδεχομένως για εργαζομένους που κατοικούν σε παραμεθόρια ζώνη· για τους υπόλοιπους εργαζομένους δεν μπορεί να γίνει γενικώς δεκτή η πρόσκληση να μεταβούν στη χώρα απασχολήσεως προκειμένου να υποβληθούν σε ιατρική εξέταση. Άλλη ερμηνεία δύσκολα θα συμβιβαζόταν με την αρχή κατά την οποία οι εργαζόμενοι εντός της Κοινότητας πρέπει να διατηρούν, ακόμη και στη χώρα κατοικίας τους, τα δικαιώματα που έχουν αποκτήσει στα άλλα κράτη μέλη. Συνεπώς, κατά το *αναιρεσίβλητο ταμείο*, το προαναφερθέν άρθρο 18, παράγραφος 5, προβλέπει εξέταση μόνο από ιατρό της χώρας κατοικίας.

Εφόσον κριθεί, κατά παρέκκλιση, ότι ο εργαζόμενος υποχρεούται να υποβληθεί σε ιατρική εξέταση από ιατρό της χώρας απασχολήσεως, τα ζητήματα που αφορούν την κάλυψη των εξόδων ταξιδιού και τις συνέπειες της αρνήσεως υποβολής στην ιατρική εξέταση πρέπει να ρυθμίζονται κατά το εθνικό δίκαιο, δηλαδή, στην προκειμένη περίπτωση, κατά το άρθρο 60 και επόμενα του Sozialgesetzbuch. Το εθνικό δίκαιο εφαρμόζεται επίσης στην περίπτωση κατά την οποία ο αρμόδιος φορέας δεν είναι σε θέση να αποφανθεί επί της αιτήσεως παροχών εις χρήμα ελλείψει επαρκούς ενημερώσεως. Σ' αυτή την περίπτωση non liquet, κατά το γερμανικό δίκαιο, ο αιτών φέρει το βάρος αποδείξεως του γεγονότος ότι δεν κατέστη δυνατό να αποδειχθούν τα πραγματικά περιστατικά. Ομοίως, ο γερμανικός φορέας ασφαλίσεως κατά ασθενειών είναι ελεύθερος να ζητήσει από τον ασφαλισμένο να υποβληθεί σε ιατρική εξέταση στη χώρα απασχολήσεως, αλλά δεν πρέπει να καταβάλει τα

σχετικά έξοδα ταξιδιού, διότι δεν υποχρεούται να διατάξει ιατρική εξέταση από ιατρό της εμπιστοσύνης του εργαζομένου. Το γερμανικό ταμείο οφείλει ενδεχομένως να επισημάνει στον εργαζόμενο ότι δεν έχει υποχρέωση να του καλύψει τα έξοδα ταξιδιού, αλλ' η παράλειψη αυτής της διευκρίνσεως δεν μπορεί να βλάψει το ταμείο.

Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι κατά το άρθρο 18, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72, ο αρμόδιος φορέας διατηρεί «σε κάθε περίπτωση το δικαίωμα να προβαίνει σε εξέταση του ενδιαφερομένου από ιατρό της εκλογής του». Στο εν λόγω δικαίωμα περιλαμβάνεται η εξέταση από ιατρό της χώρας απασχολήσεως. Ωστόσο, ούτε το άρθρο 19 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 ούτε το άρθρο 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 574/72 παρέχουν στον αρμόδιο φορέα το δικαίωμα να απαιτεί την επιστροφή του εργαζομένου στη χώρα απασχολήσεως για λόγους ιατρικής εξέτασεως. Η Επιτροπή συνάγει ότι πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση στο τρίτο ερώτημα, στοιχείο α), ενώ τα στοιχεία β) και γ) του ίδιου ερωτήματος έχασαν το αντικείμενό τους.

Δ — *Επί του τετάρτου ερωτήματος*

ο *αναιρεσείων* φρονεί ότι αν ο εργαζόμενος δεν υποβάλλεται σε ιατρική εξέταση στη χώρα απασχολήσεως, αυτό δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη δυσμενείς γι' αυτόν έννομες συνέπειες. Για να συμβεί αυτό ο αρμόδιος φορέας θα έπρεπε να έχει ενημερώσει τον εργαζόμενο ότι κατά το κοινοτικό δίκαιο υποχρεούται να υποβληθεί σε ιατρική εξέταση στη χώρα απασχολήσεως, ότι τα έξοδα ταξιδιού καταβάλλονται και ότι δεν δεσμεύεται από τη διάγνωση του φορέα του τόπου κατοικίας εφόσον αυτός έκρινε ότι ο εργαζόμενος μπορεί να ταξιδέψει και ο εργαζόμενος αρνήθηκε να το πράξει.

J. C. Moitinho de Almeida
εισηγητής δικαστής