ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PHILIPPE LÉGER
της 14ης Νοεμβρίου 1995 *

1. Μπορεί μια υπήκοος κράτους μέλους, εργαζομένη στην πρεσβεία άλλου κράτους μέλους, στο έδαφος τρίτου κράτους, να επικαλεσθεί το ευεργέτημα των κοινοτικών διατάξεων που αφορούν την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας; Αυτό είναι κατ' ουσίαν το ερώτημα που υποβάλλει στο Δικαστήριο το Bundesarbeitsgericht επ' ευκαιρία μιας διαφοράς της οποίας το πραγματικό και νομικό πλαίσιο έχει ως ακολούθως.

2. Ο Gesetz über den Auswärtigen Dienst (γερμανικός νόμος περί του προσωπικού που απασχολείται από το Υπουργείο Εξωτερικών, στο εξής: GAD) προβλέπει ότι το προσωπικό των γερμανικών αντιπροσωπειών στο εξωτερικό αποτελείται, αφενός, από αποσπασμένους υπαλλήλους του υπουργείου και, αφετέρου, από μη αποσπασμένους υπαλλήλους. Οι υπάλληλοι της δεύτερης αυτής κατηγορίας καλούνται «τοπικοί υπάλληλοι».

3. Γίνεται διάκριση μεταξύ των τοπικών υπαλλήλων γερμανικής ιθαγένειας και των τοπικών υπαλλήλων που δεν έχουν αυτή την ιθαγένεια. Κατά το άρθρο 32 του GAD, η νομική κατάσταση των τοπικών υπαλλήλων γερμανικής ιθαγένειας διέπεται από τις συλλογικές συμβάσεις (γερμανικές) και τις άλλες διατάξεις (του γερμανικού δικαίου) που ισχύουν γι' αυτούς. Οι όροι εργασίας των τοπικών υπαλλήλων που δεν έχουν τη γερμανική ιθαγένεια αντιθέτως διέπονται, δυνάμει του άρθρου 33 του GAD, «από (...) το δίκαιο της χώρας υποδοχής, λαμβανομένων υπόψη των τοπικών συνηθειών. Προσήκουσες συνθήκες από απόψεως κοινωνικής ασφαλίσεως διασφαλίζονται ως προς τους υπαλλήλους αυτούς, λαμβανομένης υπόψη της τοπικής καταστάσεως».

4. Σ' αυτό ακριβώς το σύστημα που προβλέπεται από την τελευταία αυτή διάταξη υπήχθη η Boukhalfa, αιτούσα της κύριας δίκης στην παρούσα υπόθεση.

5. Η Boukhalfa, βελγικής ιθαγένειας, εργάζεται από την 1η Απριλίου 1982 στη γερμανική πρεσβεία στο Αλγέρι ως επικουρική υπάλληλος στην υπηρεσία διαβατηρίων. Η σύμβαση εργασίας της συνήφθη στο Αλγέρι όπου διέμενε ήδη μονίμως. Η αιτούσα καταβάλλει εισφορές στο ταμείο ασφαλίσεως συντάξεων που προβλέπεται από τον γερμανικό νόμο [1] και υπόκειται, όσον αφορά τα εισοδήματά της που προέρχονται από πληρωμές εθνικών δημοσίων ταμείων, σε περιορισμένο φόρο εισοδήματος σύμφωνα με τις γερμανικές διατάξεις [2].

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — Καίτοι, όπως διευκρίνισε ο εκπρόσωπος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η καταβολή των εισφορών αυτών πραγματοποιήθηκε χωρίς νομικό έρεισμα, αρχικά λόγω πλάνης, κατόπιν δε κατ' ανοχήν (βλ. επίσης τη σημείωση 7 των παρατηρήσεων της Επιτροπής).

2 — Σημείο 6 των παρατηρήσεων της Επιτροπής.

6. Με έγγραφο της 19ης Νοεμβρίου 1991, η αιτούσα της κύριας δίκης διαμαρτυρήθηκε για την ως προς αυτήν εφαρμογή των κανόνων που ισχύουν για τους τοπικούς υπαλλήλους που δεν έχουν τη γερμανική ιθαγένεια και ζήτησε από τον εργοδότη της, το γερμανικό Δημόσιο (στο εξής: καθού της κύριας δίκης) να τύχει της ευεργετικής ρυθμίσεως που προβλέπεται για τους τοπικούς υπαλλήλους γερμανικής ιθαγένειας οι οποίοι, κατά το άρθρο 32 του GAD, υπόκεινται στο ευνοϊκότερο σύστημα που έχει θεσπισθεί με τη συλλογική σύμβαση της 28ης Σεπτεμβρίου 1973 περί ρυθμίσεως των όρων εργασίας των μη αποσπασμένων Γερμανών υπαλλήλων που εργάζονται στις διπλωματικές αντιπροσωπείες της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (συλλογική σύμβαση των υπαλλήλων εξωτερικού).

7. Δεδομένου ότι το γερμανικό Δημόσιο απέρριψε το αίτημα αυτό, η αιτούσα της κύριας δίκης προσέφυγε στο Arbeitsgericht. Προς στήριξη της αιτήσεώς της υποστήριξε ότι αντίκειται προς την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, που διατυπώνεται στο άρθρο 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ και στο άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας [3], η εφαρμογή ως προς αυτήν της λιγότερο ευνοϊκής ρυθμίσεως που προβλέπεται για τους τοπικούς υπαλλήλους που δεν έχουν τη γερμανική ιθαγένεια.

8. Το καθού της κύριας δίκης ζήτησε να απορριφθεί η αίτηση, προβάλλοντας ότι η αιτούσα δεν μπορεί να επικαλεσθεί το ευεργέτημα των ανωτέρω κοινοτικών διατάξεων, εφόσον η περίπτωσή της εξέρχεται του τοπικού πεδίου εφαρμογής των διατάξεων αυτών, που περιορίζεται, κατά το άρθρο 227 της Συνθήκης ΕΚ, στο έδαφος των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

9. Το πρωτοβάθμιο δικαστήριο δέχθηκε την αίτηση της Boukhalfa, το Landesarbeitsgericht όμως, ενώπιον του οποίου άσκησε έφεση το καθού της κύριας δίκης, την απέρριψε. Το Bundesarbeitsgericht, το οποίο επελήφθη της υποθέσεως κατόπιν «Revision» (αναιρέσεως), θεωρεί ότι η εφαρμοζόμενη διάκριση μεταξύ των γερμανών τοπικών υπαλλήλων και των υπαλλήλων ξένης ιθαγένειας μπορεί να δικαιολογηθεί κατά το γερμανικό δίκαιο, πλην όμως διερωτάται ως προς το ενδεχόμενο υπάρξεως δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγένειας αντίθετης προς το κοινοτικό δίκαιο [4]. Κατά συνέπεια, σας υποβάλλει το ακόλουθο ερώτημα:

«Έχει το άρθρο 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 1612/68 την έννοια ότι δεν πρέπει να τύχει διαφορετικής μεταχειρίσεως λόγω της ιθαγένειάς της, όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας της, μια Βελγίδα υπήκοος η οποία κατοικεί στην Αλγερία, εργάζεται στην υπηρεσία διαβατηρίων της Πρεσβείας της Γερμανίας στο Αλγέρι, η δε σύμβαση εργασίας της συνήφθη στην Αλγερία και εκτελείται αποκλειστικά και αδιαλείπτως στη χώρα αυτή;»

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33.

4 — Βλ. σημείο 1 της διατάξεως περί παραπομπής.

Εξέταση του ζητήματος

10. Το ζήτημα που υποβάλλεται σήμερα στην κρίση του Δικαστηρίου είναι σημαντικό. Πέραν του περιορισμένου πλαισίου του ερωτήματος που διατυπώνει το αιτούν δικαστήριο, η απάντηση που θα δώσει είναι πιθανότατο ότι θα ενδιαφέρει το σύνολο των πολιτών της Κοινότητας που εργάζονται εντός τρίτου κράτους σε διπλωματική αντιπροσωπεία κράτους μέλους του οποίου δεν έχουν την ιθαγένεια [5]. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο το ερώτημα θα μπορούσε να αναμορφωθεί με μια γενικότερη διατύπωση: εφαρμόζονται οι κοινοτικές διατάξεις που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, ειδικότερα δε αυτές που απαγορεύουν οιαδήποτε διάκριση λόγω ιθαγένειας όσον αφορά τους όρους εργασίας, στην κατάσταση των εργαζομένων πολιτών της Κοινότητας που απασχολούνται εντός τρίτου κράτους σε διπλωματική αντιπροσωπεία κράτους μέλους του οποίου δεν έχουν την ιθαγένεια;

11. Γίνεται εξ αρχής αντιληπτό ότι η συλλογιστική που ακολουθεί το αιτούν δικαστήριο στην υπόθεση αυτή αναλύεται σε δύο μέρη από τα οποία το δεύτερο δημιουργεί πράγματι δυσκολίες. Πρέπει καταρχάς να επιτευχθεί συμφωνία ως προς το ζήτημα αν οι κοινοτικές διατάξεις είναι εφαρμοστέες ratione territorii σε μια τέτοια κατάσταση. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, θα πρέπει στη συνέχεια να εξακριβωθεί, ως προς κάθε κατάσταση, αν ο οικείος εργαζόμενος πρέπει να θεωρήσει ότι βρίσκεται σε δυσμενή κατάσταση συνεπεία διακρίσεως λόγω ιθαγενείας.

5 — Βλ., με αυτό το πνεύμα επίσης, τις παρατηρήσεις της Επιτροπής, σημεία 12 επ.

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις ως προς την ύπαρξη δυσμενούς διακρίσεως

12. Χάριν μεγαλύτερης ευκολίας, μπορούμε ήδη από τώρα να εξετάσουμε με συντομία το δεύτερο αυτό σημείο, στο οποίο δεν αναφέρεται ρητά το ερώτημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο, εξυπακουομένου ότι η εξέτασή του από τον αιτούντα δικαστή θα έχει ενδιαφέρον μόνο αν οι σχετικές κοινοτικές διατάξεις είναι *πράγματι* εφαρμοστέες.

13. Το άρθρο 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης ορίζει:

«Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων συνεπάγεται την κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών, όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας.»

14. Το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 1612/68 έχει ως εξής:

«1. Ο εργαζόμενος υπήκοος ενός Κράτους μέλους δεν δύναται στην επικράτεια των άλλων Κρατών μελών, να έχει, λόγω της ιθαγενείας του, διαφορετική μεταχείριση

από τους ημεδαπούς εργαζομένους, ως προς τους όρους απασχολήσεως και εργασίας, ιδίως όσον αφορά την αμοιβή, την απόλυση, την επαγγελματική επανένταξη ή την επαναπασχόληση αν έχει καταστεί άνεργος.

(...)

4. Κάθε ρήτρα συλλογικής ή ατομικής συμβάσεως ή άλλης συλλογικής ρυθμίσεως που αφορά την πρόσβαση σε απασχόληση, την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας και απολύσεως, είναι αυτοδικαίως άκυρη κατά το μέτρο που προβλέπει ή επιτρέπει όρους που εισάγουν διακρίσεις έναντι των εργαζομένων υπηκόων άλλων Κρατών μελών.»

15. Οι δύο αυτές διατάξεις υλοποιούν «το θεμελιώδες δικαίωμα» [6] της ελεύθερης κυκλοφορίας των κοινοτικών εργαζομένων. Το άρθρο 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης διευκρινίζει ειδικότερα τη γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 6 της Συνθήκης ΕΚ διασφαλίζοντας στους διακινούμενους εργαζομένους την ισότητα μεταχειρίσεως με τους ημεδαπούς εργαζομένους της χώρας υποδοχής, «(...) όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας». Το άρθρο 7 του κανονισμού 1612/68, εξάλλου, μνημονεύει επίσης τη γενική αυτή αρχή (παράγραφος 1), διευκρινίζοντας, συγχρόνως, στην παράγραφο 4, ότι κάθε ρήτρα συλλογικής συμβάσεως είναι αυτοδικαίως άκυρη αν προβλέπει ή επιτρέπει όρους που συνεπάγονται δυσμενή διάκριση έναντι των εργαζομένων υπηκόων άλλων κρατών μελών.

16. Επομένως, δυνάμει αυτών των διατάξεων, κάθε υπήκοος κράτους μέλους, εργαζόμενος στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, πρέπει να τυγχάνει της ίδιας μεταχειρίσεως με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής. Κατά συνέπεια, δεν μπορούν να έχουν εφαρμογή οι νομικές διατάξεις ή η διοικητική πρακτική ενός κράτους που περιορίζουν την πρόσβαση στην εργασία και την άσκησή της από αλλοδαπούς που έχουν την ιθαγένεια άλλου κράτους μέλους ή που τις εξαρτούν από προϋποθέσεις που δεν προβλέπονται για τους ημεδαπούς.

17. Η αιτούσα της κύριας δίκης είναι ασφαλώς «εργαζόμενος υπήκοος κράτους μέλους» κατά το πνεύμα αυτών των διατάξεων, η έννοια δε αυτή έχει, κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κοινοτικό περιεχόμενο και δεν πρέπει να αφήνεται στην εκτίμηση του εσωτερικού δικαίου [7]. Εργαζόμενη ως επικουρική υπάλληλος στην υπηρεσία διαβατηρίων μιας πρεσβείας, ασκεί σαφώς πραγματικές και ουσιαστικές δραστηριότητες που συνίστανται στην παροχή υπηρεσιών οπωσδήποτε οικονομικής αξίας, οι οποίες επιτελούνται για άλλο πρόσωπο υπό τη διεύθυνσή του και για τις οποίες λαμβάνει αμοιβή ως αντιπαροχή [8]. Εξάλλου, η φύση (είτε είναι ιδιωτικού είτε δημοσίου δικαίου) της σχέσεώς της εργασίας

6 — Βλ. το προοίμιο του κανονισμού 1612/68.

7 — Απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1974, 41/74, Van Duyn (Συλλογή τόμος 1974, σ. 537).

8 — Επί της εννοίας του εργαζομένου, την οποία το Δικαστήριο ερμηνεύει ευρέως, βλ., π.χ., τις αποφάσεις της 21ης Ιουνίου 1988, 197/86, Brown (Συλλογή 1988, σ. 3205, σκέψη 21), και της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-357/89, Raulin (Συλλογή 1992, σ. I-1027, σκέψη 10).

δεν ασκεί επιρροή [9]. Επομένως, υπάγεται, υπό την ιδιότητά της ως εργαζομένης υπηκόου κράτους μέλους, στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των διατάξεων αυτών.

18. Κατά συνέπεια, απομένει να εξετασθεί εάν υφίσταται πράγματι διάκριση λόγω ιθαγενείας αντίθετη προς τις κοινοτικές διατάξεις. Συναφώς, καθίσταται σαφές, κατ' εφαρμογή του γερμανικού νόμου, ότι οι τοπικοί υπάλληλοι που εργάζονται, όπως η αιτούσα της κύριας δίκης, σε γερμανική διπλωματική αντιπροσωπεία τελούν υπό συνθήκες εργασίας που διέπονται από διαφορετικά συστήματα ανάλογα αν οι υπάλληλοι έχουν ή όχι τη γερμανική ιθαγένεια [10]. Το κριτήρια για τη διαφορετική αυτή μεταχείριση μεταξύ εργαζομένων που βρίσκονται στην ίδια κατάσταση είναι, επομένως, σαφώς η ιθαγένεια. Αν η διαφορά αυτή υφίστατο μόνο μεταξύ των Γερμανών τοπικών υπαλλήλων και των Αλγερινών τοπικών υπαλλήλων (ή αυτών που έχουν την ιθαγένεια τρίτου έναντι της Κοινότητας κράτους), δεν θα συνέτρεχε προφανώς λόγος εφαρμογής των κοινοτικών διατάξεων που αφορούν την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας. Αντιθέτως, εφόσον η διαφορά αυτή υφίσταται λόγω αποκλειστικώς του κριτηρίου της ιθαγενείας, μεταξύ δύο εργαζομένων κοινοτικών πολιτών που βρίσκονται στην ίδια κατάσταση, συνιστά αναμφιβόλως άμεση διάκριση λόγω ιθαγενείας, αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο.

19. Ας τονισθεί ότι η ύπαρξη δυσμενούς διακρίσεως δεν μπορεί να αμφισβητηθεί εν προκειμένω λόγω της παραγράφου 4 του άρθρου 48 της Συνθήκης, κατά την οποία:

«Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου δεν εφαρμόζονται προκειμένου περί απασχολήσεως στη δημόσια διοίκηση.»

Ακόμη και αν θεωρούνταν πράγματι ότι η αιτούσα της κύριας δίκης επιτελεί εργασία που συνιστά απασχόληση στη δημόσια διοίκηση, το Δικαστήριο ερμηνεύει τη διάταξη αυτή υπό την έννοια ότι «(...) δεν μπορεί να δικαιολογήσει, εφόσον ήδη έχουν τοποθετηθεί στις θέσεις αυτές εργαζόμενοι από άλλα κράτη μέλη, μέτρα που εισάγουν διακρίσεις σε βάρος τους ως προς τις αμοιβές και τους λοιπούς όρους εργασίας» [11].

20. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η Boukhalfa, αν η κατάστασή της ήταν δυνατό να διέπεται από το κοινοτικό δίκαιο, θα μπορούσε καταρχήν να παραπονεθεί, όσον αφορά τους όρους εργασίας της, για άμεση διάκριση λόγω ιθαγενείας, αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο.

9 — Απόφαση της 3ης Ιουλίου 1986, 66/85, Lawrie-Blum (Συλλογή 1986, σ. 2121).

10 — Βλ. τις διατάξεις του GAD, που μνημονεύονται στο σημείο 2 των προτάσεών μου.

11 — Απόφαση της 16ης Ιουνίου 1987, 225/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1987, σ. 2625, σκέψη 11).

21. Κατόπιν αυτών των επισημάνσεων πρέπει στη συνέχεια να συναχθεί με βεβαιότητα η δυνατότητα εφαρμογής των κοινοτικών διατάξεων στην κατάσταση της αιτούσας της κύριας δίκης, προϋπόθεση ελλείψει της οποίας δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίσταται οιαδήποτε διάκριση.

Δυνατότητα εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου

22. Πρόκειται ακριβώς για το πραγματικό πρόβλημα που θέτει η παρούσα υπόθεση. Όλη η δυσκολία οφείλεται ασφαλώς στο υφιστάμενο στοιχείο «εξωχωρικότητας»: το γεγονός ότι η σχέση απασχολήσεως υφίσταται σε χώρα τρίτη προς την Ευρωπαϊκή Ένωση. Είναι σαφές ότι το πρόβλημα δεν τίθεται στην περίπτωση υπάρξεως μιας ίδιας σχέσεως απασχολήσεως αλλά στο έδαφος ενός των κρατών μελών. Επομένως, η εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων στην περίπτωση, παραδείγματος χάριν, Βέλγου εργαζομένου στην Πρεσβεία της Γερμανίας στη Γαλλία δεν θα δημιουργούσε καμία αμφιβολία.

Το στοιχείο της «εξωεδαφικότητας» δεν αποκλείει την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου

23. Ένα πρώτο σημείο αξίζει επομένως να εξετασθεί: το γεγονός ότι η σχέση απασχολήσεως υλοποιείται εκτός του εδάφους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως αρκεί για να αποκλεισθεί η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου;

24. Συναφώς, πρέπει να εξετασθεί αν ένα κριτήριο «εδαφικότητας», κατά την αυστηρή γεωγραφική έννοια του όρου, συνδέεται με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Προς στήριξη της απόψεως αυτής, το καθού της κύριας δίκης επικαλέσθηκε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου το άρθρο 227 της Συνθήκης, του οποίου η παράγραφος 1 έχει την ακόλουθη διατύπωση:

«1. Η παρούσα Συνθήκη ισχύει στο Βασίλειο του Βελγίου, στο Βασίλειο της Δανίας, στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στην Ελληνική Δημοκρατία, στο Βασίλειο της Ισπανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία, στην Ιρλανδία, στην Ιταλική Δημοκρατία, στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, στη Δημοκρατία της Αυστρίας, στην Πορτογαλική Δημοκρατία, στη Δημοκρατία της Φινλανδίας, στο Βασίλειο της Σουηδίας και στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας.»

25. Πρέπει η απαρίθμηση αυτή των κρατών μελών της Ενώσεως, ως προς τα οποία εφαρμόζεται το κοινοτικό δίκαιο, να θεωρηθεί ως αμιγώς γεωγραφικός περιορισμός του πεδίου του εφαρμογής;

26. Σημειώνουμε ευθύς αμέσως ότι αν υιοθετούνταν η αντίληψη αυτή, το πρωτογενές και το παράγωγο δίκαιο θα εφαρμόζονταν μόνο εντός των συνόρων καθενός από τα κράτη μέλη. Στην περίπτωση αυτή, οι διπλωματικές αντιπροσωπείες των κρατών μελών, που βρίσκονται εξ ορισμού εκτός του γεωγραφικού αυτού πεδίου, θα βρίσκονταν πάντοτε κατά κάποιο τρόπο «εκτός της

σφαίρας του κοινοτικού δικαίου». Πράγματι — και αυτό δεν αμφισβητείται [12] —, τα κτίρια μιας διπλωματικής αντιπροσωπείας δεν μπορούν να θεωρούνται ότι αποτελούν μέρος του εθνικού εδάφους του αντιπροσωπευομένου κράτους. Οι χώροι αυτοί μπορούν το πολύ να είναι απαραβίαστοι και απολαύουν ασυλίας, σύμφωνα με το άρθρο 22, παράγραφοι 1 και 3, της Συμβάσεως της Βιένης της 18ης Απριλίου 1961, περί των διπλωματικών σχέσεων [13]. Εν πάση περιπτώσει, μια διπλωματική αντιπροσωπεία είναι πάντοτε εγκατεστημένη στο έδαφος του κράτους υποδοχής, όπως υπογραμμίζεται στο άρθρο 21 της προαναφερθείσας Συμβάσεως της Βιένης:

«1. Το παρ' ώ η διαπίστευσις κράτος οφείλει είτε να διευκολύνει την *επί του εδάφους του* απόκτηση, εντός του πλαισίου της νομοθεσίας, υπό του διαπιστεύοντος κράτους των αναγκαίων διά την αποστολήν του χώρων είτε να βοηθεί το διαπιστεύον κράτος, όπως τούτο λάβει χώρους κατ' άλλον τρόπον» [14].

27. Δεν νομίζω εντούτοις ότι πρέπει να συναχθεί από το γράμμα του άρθρου 227 της Συνθήκης ότι το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο (και κατ' επέκταση το παράγωγο) έχουν αμιγώς χωρικό πεδίο εφαρμογής.

28. Πράγματι, το άρθρο αυτό περιορίζεται να ορίσει τελείως ελλιπώς και με απλή απαρίθμηση ότι η Συνθήκη ΕΚ ισχύει στα κράτη μέλη. Όμως, καίτοι είναι αληθές ότι το έδαφος είναι ένα από τα συστατικά στοιχεία του κλασικού ορισμού της έννοιας του κράτους στο δημόσιο διεθνές δίκαιο (και ο κανονισμός 1612/68 αναφέρεται εξάλλου στην έννοια αυτή κατά τρόπο οιονεί συστηματικό σε καθένα από τα άρθρα του που ισχύει στην «επικράτεια των άλλων κρατών μελών» [15] ή «στο εσωτερικό της Κοινότητας» [16], αυτό δεν είναι παρά ένα από τα στοιχεία, μεταξύ άλλων, της εννοίας αυτής [17].

29. Σημειώνουμε, εξάλλου, ότι στο ίδιο το κείμενο της Συνθήκης απαντούν διατάξεις που εφαρμόζονται εκτός του κοινοτικού εδάφους, κατά την αυστηρή γεωγραφική έννοια του όρου. Αυτή είναι η περίπτωση του τέταρτου μέρους της Συνθήκης ΕΚ που αφορά την «Σύνδεση των υπερποντίων κρατών και εδαφών», όπου προβλέπεται η εφαρμογή του ίδιου καθεστώτος με αυτό που προβλέπεται από τη Συνθήκη, π.χ., στις εμπορικές τους συναλλαγές με τις τρίτες αυτές χώρες (άρθρο 132) ή ως προς την κατάργηση των δασμών που εφαρμόζονται στις συναλλαγές με τα κράτη αυτά (άρθρο 133).

Ένα άλλο παράδειγμα εφαρμογής εκτός του κοινοτικού εδάφους μπορεί να εντοπισθεί

12 — Βλ. τα σημεία 2, δεύτερο εδάφιο, των παρατηρήσεων της αιτούσας, 3 των παρατηρήσεων του καθού, 18 των παρατηρήσεων της Επιτροπής και τη σ. 7 της διατάξεως περί παραπομπής. Βλ., επίσης με αυτό το πνεύμα, την κρατούσα άποψη στην επιστήμη και, π.χ., Nguyen Quoc Dinh, Daillier P. και Pellet A.: *Droit international public*, 3e édition, LGDJ, 1987, παράγραφος 468: «Η μόνιμη διπλωματική αποστολή, που χαρακτηρίζεται γενικώς ως πρεσβεία και ενίοτε ως légation (αποστολή) είναι δημόσια υπηρεσία του διαπιστεύοντος κράτους *εγκατεστημένη μονίμως στο έδαφος του κράτους στο οποίο γίνεται η διαπίστευση*» (δική μου η υπογράμμιση)· Thierry H., Combacau J., Sur S. και Vallée Ch.: *Droit international public*, précis Domat, éditions Montchrestien, 1975, σ. 427: «(...) εξ ορισμού, η πρεσβεία βρίσκεται σε αλλοδαπό έδαφος».

13 — Recueil des traités des Nations unies, τόμος 500, αριθ. 7310, σ. 95.

14 — Δική μου η υπογράμμιση.

15 — Βλ., π.χ., το άρθρο 7, παράγραφος 1.

16 — Βλ., π.χ., την πρώτη αιτιολογική σκέψη.

17 — Στο δημόσιο διεθνές δίκαιο η επιστήμη δέχεται παραδοσιακά ότι για να υπάρχει κράτος απαιτείται η σύμπτωση τριών τουλάχιστον στοιχείων: πληθυσμός, έδαφος και κυβέρνηση (ή πολιτική εξουσία), πλην όμως πέραν των τριών αυτών στοιχείων μπορεί να αναζητηθεί ένα άλλο χαρακτηριστικό κριτήριο το οποίο συνήθως είναι το κριτήριο της κυριαρχίας (βλ., π.χ., Rousseau, Ch.: *Droit international public*, τόμος II, éditions Sirey, 1974, σημείο 7· Nguyen Quoc Dinh, Daillier P. και Pellet A., όπ.π., παράγραφος 270· Thierry H., Combacau J., Sur S. και Vallée Ch.: όπ.π., σ. 226).

στο άρθρο 8 Γ της Συνθήκης ΕΚ που υλοποιεί την αρχή της ιθαγένειας της Ενώσεως εκτός των κοινοτικών συνόρων:

«Κάθε πολίτης της Ένωσης απολαύει, στο έδαφος τρίτων χωρών στις οποίες δεν αντιπροσωπεύεται το κράτος μέλος του οποίου είναι υπήκοος, της διπλωματικής και προξενικής προστασίας κάθε κράτους μέλους, υπό τους ίδιους όρους που ισχύουν και έναντι των υπηκόων του κράτους αυτού.»

30. Παρατηρείται επίσης ότι, σε αντίθεση προς το άρθρο 227 της Συνθήκης, τα άρθρα 198, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης Ευρατόμ και 79 της Συνθήκης ΕΚΑΧ περιορίζουν ρητώς την εφαρμογή κάθε μιας από τις Συνθήκες αυτές εντός των αυστηρών ορίων των «εδαφών» των κρατών μελών. Κατά τη γνώμη μου [18], η έλλειψη οποιασδήποτε αναφοράς του άρθρου 227 στον όρο αυτόν δεν μπορεί να θεωρηθεί απλή αβλεψία των συντακτών οι οποίοι εξάλλου φρόντισαν να αναφερθούν στον όρο αυτόν στο πλαίσιο των άλλων Συνθηκών.

31. Τονίζουμε, τέλος, αναφερόμενοι μόνο στις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, οι οποίες μας ενδιαφέρουν ειδικότερα εδώ, ότι όλες οι διατάξεις αυτές επιβάλλουν τη θεμελιώδη υποχρέωση της μεταχειρίσεως των υπηκόων όλων των κρατών μελών κατά τον ίδιο τρόπο όπως των ημεδαπών του οικείου κράτους. Με τον τρόπο αυτόν, λαμβάνεται, γενικότερα, μέριμνα να ευνοηθεί η ανάπτυξη του αισθήματος ότι ο πολίτης είναι εντεταγμένος σε μια κοινή ενότητα που έχει καθιερωθεί να αποκαλείται με τη συχνά χρησιμοποιούμενη έκφραση «Ευρώπη των πολιτών», και με την προσθήκη με τη Συνθήκη περί της Ευρωπαϊκής Ενώσεως της «ιθαγένειας της Ενώσεως» στη Συνθήκη ΕΚ [19]. Όμως, κατά πόσον θα υφίστατο ένα τέτοιο συναίσθημα εντάξεως ή μια τέτοια ιθαγένεια αν εξαφανιζόταν αμέσως με την έξοδο από τα γεωγραφικά σύνορα της Ενώσεως;

32. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι «(...) ορίζοντας ότι η Συνθήκη ΕΟΚ ισχύει στα κράτη μέλη, το άρθρο 227 καθορίζει το σχετικό πεδίο εφαρμογής των κανόνων που τίθενται από τη Συνθήκη, ή δυνάμει της Συνθήκης, χωρίς αναφορά στο πεδίο στο οποίο ασκείται η εδαφική αρμοδιότητα του κράτους. Η γεωγραφική διάσταση της κοινοτικής έννομης τάξεως υπερβαίνει επομένως το άθροισμα των εδαφών των κρατών μελών τα οποία χωρίς αμφιβολία υπερκαλύπτει (...)» [20].

33. Αυτή είναι εν πάση περιπτώσει η θέση που έχει υιοθετήσει το Δικαστήριο, ήδη από το 1976, με την απόφαση Kramer κ.λπ. [21], το οποίο αποφάνθηκε επί του ζητήματος της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου στην αλιεία στην ανοιχτή θάλασσα. Ενώ η συγκε-

18 — Βλ., επίσης με αυτό το πνεύμα, Coussirat-Coustère, V.: «Article 227, Commentaire», στο: *Traité instituant la CEE, Commentaire article par article*, édition Economica, 1992, σ. 1419, σημείο 2; Van Der Mensbrugghe, Y.: «La CEE et le plateau continental des États membres», στο: *Mélanges Fernand Dehousse*, τόμος 2, 1979, σ. 311, σημείο 1; Dewost, J.-L.: «L'application territoriale du droit communautaire: disparition et résurgence de la notion de frontière», στο: *La Frontière* (colloque de Poitiers de la Société française pour le droit international), éditions Pedone, σ. 253, 254.

19 — Δεύτερο μέρος της Συνθήκης ΕΚ, άρθρα 8 έως 8 Ε.

20 — Coussirat-Coustère, V., όπ.π., σημείο 1. Βλ., επίσης με αυτή την έννοια, Dewost, J.-L., όπ.π., σ. 261.

21 — Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1976, 3/76, 4/76 και 6/76 (Συλλογή τόμος 1976, σ. 475).

κριμένη γεωγραφική ζώνη (ανοικτή θάλασσα) βρίσκεται εκτός των εδαφικών συνόρων των κρατών μελών, το Δικαστήριο έκρινε εντούτοις ότι:

«(...) μολονότι το άρθρο 5 του κανονισμού 2141/70 έχει εφαρμογή μόνο σε μια περιορισμένη γεωγραφικώς αλιευτική ζώνη, παρ' όλ' αυτά, από το άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως, από το άρθρο 1 του εν λόγω κανονισμού και επιπλέον από την ίδια τη φύση των πραγμάτων προκύπτει ότι η κανονιστική αρμοδιότητα ratione materiae της Κοινότητας εκτείνεται επίσης, κατά το μέτρο που ανάλογη αρμοδιότητα ανήκει στα κράτη δυνάμει του δημοσίου διεθνούς δικαίου, στην αλιεία στην ανοικτή θάλασσα» [22].

34. Στην ίδια αυτή άποψη στηρίζεται, εξάλλου, εξαρχής η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου που αφορά τον ειδικό τομέα που μας απασχολεί στην παρούσα υπόθεση, δηλαδή τον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, θεωρούμενος εκτός των συνόρων της Ενώσεως. Πράγματι, το Δικαστήριο έκρινε ότι:

«(...) απλώς και μόνον το γεγονός ότι οι δραστηριότητες ενός εργαζομένου ασκούνται εκτός του εδάφους της Κοινότητας δεν αρκεί για να τεθεί εκποδών η εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων (...)» [23].

22 — Σκέψη 31.

23 — Απόφαση της 29ης Ιουνίου 1994, C-60/93, Aldewereld (Συλλογή 1994, σ. I-2991, σκέψη 14).

Νομολογιακά κριτήρια εξωχωρικής εφαρμογής

35. Αξίζει να υπομνησθεί με συντομία η νομολογία του Δικαστηρίου προκειμένου να συναχθούν τα ορίσματα από τα οποία μπορεί να διαφωτισθεί το πρόβλημα που μας απασχολεί.

36. Μια από τις πρώτες υποθέσεις που αποτελεί την απαρχή της νομολογίας έθετε ιδίως το ζήτημα κατά πόσον η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας (άρθρα 48, 59 και, επικουρικώς, 7 [24] της Συνθήκης ΕΟΚ) μπορεί να εφαρμόζεται σε νομικές σχέσεις που υφίστανται στο πλαίσιο δραστηριοτήτων μιας αθλητικής ομοσπονδίας επί παγκοσμίου επιπέδου (της Union cycliste internationale).

Η απάντηση που έδωσε το Δικαστήριο στο ζήτημα αυτό με την απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1974, Walrave και Koch [25], έχει θεμελιώδη χαρακτήρα:

«Λόγω του επιτακτικού χαρακτήρα του κανόνα του μη επιτρεπτού των διακρίσεων, η τήρησή του επιβάλλεται, κατά την εκτίμηση όλων των εννόμων σχέσεων, κατά το μέτρο που τελούν *σε τοπική σχέση προς την*

24 — Ήδη άρθρο 6 της Συνθήκης ΕΚ.

25 — Υπόθεση 36/74, Συλλογή τόμος 1974, σ. 563.

Κοινότητα λόγω του τόπου της ιδρύσεώς τους ή της παραγωγής των αποτελεσμάτων τους.

Απόκειται στον εθνικό δικαστή να κρίνει την ύπαρξη τέτοιας τοπικής σχέσης λαμβάνοντας υπόψη τα δεδομένα κάθε συγκεκριμένης περιπτώσεως, και να συναγάγει, ως προς τα έννομα αποτελέσματα αυτών των σχέσεων, τις συνέπειες της παραβιάσεως του κανόνα του μη επιτρεπτού των διακρίσεων» [26].

37. Η απόφαση της 12ης Ιουλίου 1984, Prodest [27], έδωσε την ευκαιρία για να επιβεβαιωθεί αλλά και για να διευκρινισθεί η νομολογία αυτή. Στην υπόθεση αυτή έπρεπε να κριθεί αν ένας Βέλγος υπήκοος, κάτοικος Γαλλίας, ο οποίος εργαζόταν σε μια γαλλική εταιρία ευρέσεως προσωρινής εργασίας, μπορούσε να ζητήσει τη διατήρηση της υπαγωγής του στο γαλλικό γενικό σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως, κατά τη διάρκεια της αποστολής του στη Νιγηρία, βάσει του κανονισμού 1612/68. Συναφώς, το Δικαστήριο τόνισε καταρχάς:

«(...) καταρχήν, μια τέτοια περίπτωση εμπίπτει στις κοινοτικές διατάξεις περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας» [28]. Το Δικαστήριο συνέχισε, διευκρινίζοντας, βάσει της νομολογίας Walrave και Koch:

«(...) η προσωρινή άσκηση των δραστηριοτήτων εκτός του εδάφους της Κοινότητας δεν αρκεί για να αποκλείσει την εφαρμογή της αρχής αυτής, εφόσον η σχέση εργασίας διατηρεί πάντως έναν *αρκετά στενό σύνδεσμο με το έδαφος αυτό*» [29].

Τέλος, το Δικαστήριο διατύπωσε, χάριν του εθνικού δικαστή, τις πρώτες ενδείξεις βάσει των οποίων μπορεί να διαπιστωθεί ή ύπαρξη αυτού του «αρκετά στενού συνδέσμου»:

«Σε μια περίπτωση όπως η προκειμένη, τέτοιος δεσμός μπορεί να ανευρεθεί στο γεγονός ότι ο κοινοτικός εργαζόμενος έχει προσληφθεί από επιχείρηση άλλου κράτους μέλους, και ως εκ τούτου έχει υπαχθεί στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης του κράτους αυτού, καθώς και το ότι ασκεί πάντοτε τις δραστηριότητές του για λογαριασμό της κοινοτικής επιχείρησης, ακόμα και κατά τη διάρκεια της απόσπασής του στην τρίτη χώρα» [30].

38. Το επόμενο κατευθυντήριο σήμα στην πορεία της νομολογίας αυτής τέθηκε με την

26 — Σκέψεις 28 και 29, με δικές μου υπογραμμίσεις.
27 — Υπόθεση 237/83, Συλλογή 1984, σ. 3153.
28 — Σκέψη 5.
29 — Σκέψη 6, με δική μου υπογράμμιση.
30 — Σκέψη 7.

απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1989, Lopes da Veiga [31]. Στο πλαίσιο της υποθέσεως αυτής ερωτήθηκε το Δικαστήριο, ιδίως, αν ένας ναύτης πορτογαλικής ιθαγένειας, ο οποίος εργαζόταν μονίμως για μια ολλανδική εταιρία σε πλοία που έφεραν την ολλανδική σημαία, μπορούσε να επικαλεσθεί τις ευεργετικές διατάξεις των άρθρων 7 επ. του κανονισμού 1612/68.

Ενώ στις προηγούμενες αποφάσεις είχε συναχθεί το κριτήριο του «αρκετά στενού συνδέσμου με το έδαφος της Κοινότητας» μόνο προκειμένου να εφαρμοσθεί στις έννομες σχέσεις εργασίας που παρέχεται *μερικώς* ή *προσκαίρως*, το Δικαστήριο διευκρίνισε επ' ευκαιρία της υποθέσεως αυτής ότι:

«Το εν λόγω κριτήριο συνδέσμου πρέπει να εφαρμόζεται και στην περίπτωση εργαζομένου υπηκόου άλλου κράτους μέλους, ασκούντος *σε μόνιμη βάση* έμμισθη δραστηριότητα (...)» [32].

Κατά τρόπο που έχει ήδη καταστεί κλασικός, το Δικαστήριο έκρινε ότι το εθνικό δικαστήριο είναι αρμόδιο για να κρίνει αν συντρέχει το κριτήριο αυτό, υποδεικνύοντάς του συγχρόνως να λάβει προς τον σκοπό αυτόν υπόψη, «*ιδίως*», ορισμένες ενδείξεις όπως αυτές συνήγοντο από την υπόθεση της κύριας δίκης:

«Ο προσφεύγων της κύριας δίκης εργάζεται σε πλοίο νηολογημένο στις Κάτω Χώρες για λογαριασμό εφοπλιστικής εταιρίας ολλανδικού δικαίου με έδρα τις Κάτω Χώρες. Προσελήφθη στις Κάτω Χώρες και η εργασιακή σχέση που τον συνδέει με τον εργοδότη του διέπεται από το ολλανδικό δίκαιο· ο ενδιαφερόμενος είναι ασφαλισμένος στο ασφαλιστικό σύστημα των Κάτω Χωρών όπου και καταβάλλει φόρο εισοδήματος» [33].

39. Τέλος με την προαναφερθείσα απόφαση Aldewereld δόθηκαν απαντήσεις σε παραπλήσια ερωτήματα. Στο Δικαστήριο είχε υποβληθεί το ερώτημα αν ένας Ολλανδός υπήκοος, που κατοικούσε στις Κάτω Χώρες όταν προσελήφθη από μια γερμανική εταιρία η οποία τον απέσπασε αμέσως στην Ταϋλάνδη, μπορούσε να ζητήσει την εφαρμογή ως προς αυτόν των κοινοτικών διατάξεων περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, ειδικότερα δε του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 [34].

Η συλλογιστική που υιοθετήσε το Δικαστήριο ήταν η ίδια με τη μέχρι τούδε ακολουθηθείσα:

«Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει (βλ., συναφώς, ιδίως, απόφαση της 12ης Ιουλίου 1984 στην υπόθεση 237/83, Prodest, Συλλογή 1984, σ. 3153, σκέψη 6) ότι απλώς και μόνον το γεγονός ότι οι δραστηριότητες ενός εργαζομένου ασκούνται [αποκλειστικώς] εκτός του εδάφους της Κοινότητας δεν αρκεί για να τεθεί εκποδών η εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων,

31 — Υπόθεση 9/88, Συλλογή 1989, σ. 2989.

32 — Σκέψη 16, με δική μου υπογράμμιση.

33 — Σκέψη 17.

34 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 73).

εφόσον η εργασιακή σχέση συνδέεται αρκούντως στενά με το έδαφος της Κοινότητας. Σε περίπτωση όπως η παρούσα, τέτοια σύνδεση ανευρίσκεται στο γεγονός ότι ο κοινοτικός εργαζόμενος προσελήφθη από επιχείρηση άλλου κράτους μέλους και, ως εκ τούτου, υπήχθη στο καθεστώς κοινωνικής ασφαλίσεως του κράτους αυτού.» [35]

40. Ας αναφέρουμε, χάριν πληρότητας, μια τελείως εσχάτως εκδοθείσα απόφαση με ημερομηνία 6 Ιουνίου 1995, Bozkurt [36], με την οποία το Δικαστήριο επιβεβαιώνει μέχρι τέτοιου σημείου τη μέχρι τούδε άποψή του ώστε να θεωρεί ότι αυτή ισχύει και ως προς μια εκ διαμέτρου αντίθετη περίπτωση ενός εργαζομένου υπηκόου τρίτου κράτους που ασκεί τις δραστηριότητές του για λογαριασμό μιας κοινοτικής επιχειρήσεως:

«(...) προκειμένου να κριθεί αν Τούρκος, εργαζόμενος ως οδηγός φορτηγού αυτοκινήτου διεθνών μεταφορών, ανήκει στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 1/80, εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να κρίνει αν η σχέση εργασίας του εν λόγω εργαζομένου συνδέεται αρκετά στενά με το έδαφος του κράτους μέλους, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τον τόπο προσλήψεως, το έδαφος από το οποίο ασκεί τη μισθωτή δραστηριότητα και την εθνική νομοθεσία που εφαρμόζεται στους τομείς του εργατικού δικαίου και του δικαίου κοινωνικής ασφαλίσεως» [37].

41. Η υπόμνηση αυτής της νομολογίας καθιστά δυνατή τη συναγωγή των ακολούθων πορισμάτων:

42. Σε μια σχέση εργασίας μεταξύ «κοινοτικής» επιχειρήσεως και υπηκόου άλλου κράτους μέλους έχουν καταρχήν, όπως εξυπακούεται, εφαρμογή οι κανόνες περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων (και ιδίως οι κανόνες που αφορούν την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας).

43. Η καταρχήν εφαρμογή τους δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι η σχέση αυτή εργασίας ασκείται στην αλλοδαπή, αυτό δε είτε προσωρινώς και ευκαιριακώς (απόφαση Walrave και Koch και απόφαση Prodest, προαναφερθείσες) είτε μονίμως και αποκλειστικώς (προαναφερθείσες αποφάσεις Lopes da Veiga και Aldewereld).

44. Το κριτήριο εφαρμογής των κανόνων αυτών σε μια σχέση εργασίας που υφίσταται στην αλλοδαπή είναι η ύπαρξη ενός «αρκετά στενού συνδέσμου με το έδαφος της Κοινότητας».

45. Η έρευνα για το αν υφίσταται πράγματι ο σύνδεσμος αυτός είναι της αρμοδιότητας του εθνικού δικαστηρίου το οποίο μπορεί καλύτερα να προβεί στη σχετική κρίση ενόψει της ιδιομορφίας κάθε υποθέσεως επί της οποίας πρέπει να αποφανθεί.

35 — Σκέψη 14.
36 — Υπόθεση C-434/93, Συλλογή 1995, σ. I-1475.
37 — Σκέψη 24.

46. Προς τον σκοπό αυτόν, ο κοινοτικός δικαστής του συνιστά να αναφερθεί σ' αυτό που μπορούσε να ονομασθεί «δέσμη ενδείξεων». Κατ' αυτόν τον τρόπο το Δικαστήριο έχει ήδη εντοπίσει ορισμένο αριθμό πραγματικών στοιχείων που μπορούν να βοηθήσουν τον εθνικό δικαστή στο έργο του:

— σχέση απασχολήσεως *μεταξύ κοινοτικού εργαζομένου και επιχειρήσεως άλλου κράτους μέλους*·

— πρόσληψη αυτού του κοινοτικού εργαζομένου εντός κράτους μέλους·

— κοινοτικός εργαζόμενος *εγκατεστημένος σε κράτος μέλος* κατά την πρόσληψή του·

— *εγκατάσταση του εργοδότη εντός του κράτους μέλους* του οποίου έχει την ιθαγένεια·

— υπαγωγή του εργοδότη στην *έννομη τάξη κράτους μέλους*·

— *υπαγωγή της σχέσεως εργασίας στο δίκαιο κράτους μέλους* του οποίου την ιθαγένεια έχει ο εργοδότης·

— κοινοτικός εργαζόμενος που ασκεί τις *δραστηριότητές του για λογαριασμό της επιχειρήσεως που τον απασχολεί*, ακόμη και όταν αυτές ασκούνται σε τρίτη χώρα·

— υπαγωγή του κοινοτικού αυτού εργαζομένου στο σύστημα *κοινωνικής ασφαλίσεως* του κράτους μέλους στο δίκαιο του οποίου υπάγεται η επιχείρηση που τον απασχολεί·

— υπαγωγή του εργαζομένου αυτού στον *φόρο εισοδήματος* του κράτους μέλους στο δίκαιο του οποίου υπάγεται η επιχείρηση που τον απασχολεί.

47. Υπογραμμίζουμε ότι η υπόμνηση των στοιχείων αυτών καθιστά απλώς δυνατή μια επισκόπηση των ενδείξεων στις οποίες ο εθνικός δικαστής μπορεί *«ιδίως»* [38] να αναφερθεί. Πρέπει να επισημανθεί το γεγονός ότι ο κατάλογος αυτός ουδόλως είναι εξαντλητικός. Εξάλλου, δεν φαίνεται να έχει καθοριστική σημασία η ύπαρξη της μιας ή της άλλης από αυτές τις ενδείξεις. Το πολύ, βρισκόμαστε συνεχώς προ της περιπτώσεως μιας σχέσεως απασχολήσεως μεταξύ *κοινοτικού υπηκόου* και επιχειρήσεως *διεπόμενης από το δίκαιο άλλου κράτους μέλους*, που υλοποιείται *εντός τρίτης χώρας για λογαριασμό της επιχειρήσεως αυτής*. Τέλος, σημειώνουμε, ενόψει των τελευταίων αυτών νομολογιακών εξελίξεων, τελείως δε ειδικότερα της προπαρατεθείσας αποφάσεως Aldewereld, ότι αυτό που έχει καθοριστική σημασία δεν είναι η ποσότητα των ενδείξεων. Δεν πρόκειται για την κατάρτιση δύο καταλόγων, από τους οποίους ο ένας συγκεντρώνει

38 — Η λέξη «ιδίως» περιέχεται εξάλλου ρητώς στις αποφάσεις Lopes da Veiga και Bozkurt, προαναφερθείσες (αντιστοίχως στις σκέψεις 17 και 24).

τα στοιχεία που συνηγορούν υπέρ του συνδέσμου, ενώ ο άλλος περιέχει τα στοιχεία που αντιτίθενται σ' αυτόν τον σύνδεσμο, προκειμένου να συγκριθούν ώστε να διαπιστωθεί προς τα πού κλίνει η ζυγαριά. Αυτό που πρέπει να εξετάζεται, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, είναι μάλλον η σημασία των στοιχείων που συνηγορούν υπέρ της απόψεως του συνδέσμου.

Εφαρμογή στην υπό κρίση περίπτωση νομολογιακών κριτηρίων: εξέταση ως προς την υπάρξη «αρκετά στενού συνδέσμου»

48. Η εφαρμογή της νομολογίας αυτής στην υπόθεση που μας απασχολεί συνεπάγεται τη διαπίστωση ότι η εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων περί της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, όσον αφορά τους όρους εργασίας της αιτούσας της κύριας δίκης, δεν αποκλείεται από το γεγονός και μόνο ότι η σχέση απασχολήσεώς της υφίσταται στην αλλοδαπή.

49. Κατόπιν της διαπιστώσεως αυτής, εναπόκειται καταρχήν στον εθνικό δικαστή να αναφερθεί σε μια «δέσμη ενδείξεων» βάσει της οποίας μπορεί να διαπιστωθεί ότι η σχέση απασχολήσεως διατηρεί έναν «αρκετά στενό σύνδεσμο με το κοινοτικό έδαφος».

50. Συναφώς, ενόψει των ενδείξεων που έχει συναγάγει το Δικαστήριο με τη νομολογία του, υπογραμμίζονται εν προκειμένω ορισμένα στοιχεία που δεν ευνοούν την αναγνώριση της υπάρξεως ενός τέτοιου συνδέσμου [39]. Συγκεκριμένα:

— η σύμβαση εργασίας της αιτούσας της κύριας δίκης έχει συναφθεί εντός τρίτης χώρας·

— οι όροι της εργασίας διέπονται από το «δίκαιο της χώρας υποδοχής λαμβανομένων υπόψη των τοπικών συνθηκών», κατά το άρθρο 33 του GAD [40].

— έχει τη μόνιμη διαμονή της στην τρίτη χώρα όπου ασκεί τις δραστηριότητές της, αυτό δε πριν από τη σύναψη της συμβάσεως.

Αντιθέτως, το γεγονός ότι η Boukhalfa εργάζεται στην Αλγερία επί μονίμου βάσεως και όχι προσκαίρως ή μερικώς δεν αποτελεί, ενόψει της νομολογίας του Δικαστηρίου — όπως είδαμε —, στοιχείο που αντιτίθεται στην ύπαρξη συνδέσμου, σε αντίθεση προς την άποψη που φαίνεται να έχει το Bundesarbeitsgericht [41].

39 — Βλ., με το πνεύμα αυτό, την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου, που διατυπώνεται στην σ. 8 της ελληνικής μεταφράσεως της διατάξεώς του περί παραπομπής.

40 — Βλ. σημείο 3 των προτάσεών μου.

41 — Βλ. σ. 8 της ελληνικής μεταφράσεως της διατάξεως περί παραπομπής.

51. Ιδίως, όμως, έχω τη γνώμη ότι άλλα στοιχεία της δικογραφίας συνηγορούν υπέρ της απόψεως που ευνοεί την ύπαρξη «αρκετά στενού συνδέσμου με το κοινοτικό έδαφος».

52. Ορισμένα από τα στοιχεία αυτά έχουν ήδη συναχθεί με τη νομολογία του Δικαστηρίου.

53. Πράγματι, η σχέση απασχολήσεως για την οποία πρόκειται στην παρούσα υπόθεση έχει δημιουργηθεί και υφίσταται μεταξύ εργαζομένου που έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους και εργοδότη, εξ ορισμού κοινοτικού υπηκόου, επειδή πρόκειται για κράτος μέλος. Σημειώνεται επίσης ότι η αιτούσα της κύριας δίκης εξακολουθεί να ασκεί τις δραστηριότητές της για τον εργοδότη αυτόν, καίτοι ασκούνται σε αλλοδαπό έδαφος. Εξάλλου, υπάγεται στο γερμανικό σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως, τουλάχιστον όσον αφορά την ασφάλιση συντάξεως. Κατά τον ίδιο τρόπο υπόκειται, καίτοι περιορισμένως, στον γερμανικό φόρο εισοδήματος [42]. Ιδίως, όμως, η σύμβασή της εργασίας συνήφθη σύμφωνα με το γερμανικό δίκαιο, ειδικότερα δε σύμφωνα με τον GAD. Πράγματι, μόνο λόγω της εφαρμογής των διατάξεων του GAD οι όροι εργασίας της αιτούσας της κύριας δίκης καθορίζονται βάσει του, λιγότερο ευνοϊκού, αλγερινού δικαίου. Αυτό σημαίνει, σε τελευταία ανάλυση, ότι η αιτούσα της κύριας δίκης *υπόκειται στο νομικό σύστημα κράτους μέλους*.

54. Το τελευταίο αυτό σημείο νομίζω ότι έχει αποφασιστική σημασία. Εξάλλου, ενισχύεται από άλλες πραγματικές διαπιστώσεις που οφείλονται στην ιδιομορφία της σχέσεως εργασίας και, επομένως, μπορούν να συνάγονται στην πλειονότητα των σχέσεων απασχολήσεως στις οποίες τελούν οι κοινοτικοί υπήκοοι που απασχολούνται εντός τρίτης χώρας σε μια διπλωματική αντιπροσωπεία κράτους μέλους του οποίου δεν έχουν την ιθαγένεια. Τα ακόλουθα πραγματικά στοιχεία, επομένως, νομίζω ότι μπορούν να αποτελέσουν νέες ενδείξεις στις οποίες θα μπορεί να αναφερθεί ο εθνικός δικαστής.

55. Καταρχάς, η σύμβαση που έχει συναφθεί μεταξύ των δύο μερών περιέχει μια ρήτρα περί παρεκτάσεως αρμοδιότητας με την οποία ως αρμόδια δικαστήρια ορίζονται τα δικαστήρια της Βόνης, μεταγενέστερα δε του Βερολίνου [43]. Το στοιχείο αυτό υπογραμμίζει επίσης τον στενό σύνδεσμο της συμβατικής καταστάσεως με το γερμανικό νομικό σύστημα.

56. Εξάλλου, σε αντίθεση προς τα περιστατικά επί των οποίων έχει μέχρι τούδε αποφανθεί το Δικαστήριο, ο εν προκειμένω εργοδότης δεν είναι απλό φυσικό πρόσωπο αλλά ένας δημόσιος φορέας, μάλιστα ο

42 — Η Επιτροπή ορθώς τονίζει στις παρατηρήσεις της (σημείο 28) ότι, ακόμη και αν η υπαγωγή αυτή στο γερμανικό φορολογικό σύστημα έπαυε να υφίσταται αν εφαρμοζόταν η βελγογερμανική σύμβαση περί διπλής φορολογίας, η υπαγωγή στο βελγικό φορολογικό σύστημα θα εξακολουθούσε να αποτελεί ομοίως σύνδεσμο με το κοινοτικό έδαφος.

43 — Βλ. σημείο 28 των παρατηρήσεων της Επιτροπής.

σημαντικότερος: το Δημόσιο. Η απλή αυτή διαπίστωση αρκεί για να θεωρηθεί ότι όλες οι ενδείξεις που έχει συναγάγει το Δικαστήριο και αφορούν τον εργοδότη — τόπος εγκαταστάσεώς του, έννομη τάξη στην οποία υπάγεται — συντρέχουν, όταν ο εργοδότης είναι το ίδιο το Δημόσιο. Πράγματι, σε μια τέτοια κατάσταση είναι αναπόφευκτο να γίνεται εκ των προτέρων αισθητό ένα «κλίμα» συνδέσμου με την έννομη τάξη αυτού του κράτους.

57. Στη συνέχεια, σημειώνουμε ότι η φύση της δραστηριότητας που ασκεί το προσωπικό των διπλωματικών αντιπροσωπειών είναι πολύ ιδιάζουσα. Χωρίς να φθάσουμε μέχρι του σημείου να δεχθούμε ότι οι εργαζόμενοι αυτοί εκτελούν για λογαριασμό του κράτους που τους απασχολεί καθήκοντα που συνεπάγονται άσκηση κυριαρχίας, μπορούμε να θεωρήσουμε ότι *συμμετέχουν* τουλάχιστον στην άσκηση, από το κράτος μέλος που τους απασχολεί, τέτοιου είδους καθηκόντων. Οι πράξεις στις οποίες προβαίνουν στο πλαίσιο της ασκήσεως των καθηκόντων τους καταλογίζεται στο κράτος για το οποίο ενεργούν. Τα καθήκοντά τους εμπεριέχουν τη χρήση προνομιών δημοσίας εξουσίας. Αυτή είναι ειδικότερα η περίπτωση κατά τη γνώμη μου, ενός προσώπου που απασχολείται, όπως η αιτούσα της κύριας δίκης, στην υπηρεσία που είναι επιφορτισμένη με τη χορήγηση διαβατηρίων. Ο τομέας αυτός αποτελεί αναντιρρήτως απόρροια της εκτελέσεως καθηκόντων που συνεπάγονται άσκηση κυριαρχίας.

58. Τέλος, τονίζουμε ότι ο τόπος στον οποίο υλοποιείται η σχέση εργασίας έχει τη σημασία του. Όπως υπενθυμίσαμε προηγουμένως, οι διπλωματικές αντιπροσωπείες βρίσκονται στο έδαφος του κράτους υποδοχής. Εντούτοις, δεν μπορεί να αγνοηθεί ότι μια τέτοια διπλωματική αποστολή έχει ιδίως, κατά το άρθρο 3 της Συμβάσεως της Βιένης, ως καθήκον:

«α) να αντιπροσωπεύει το διαπιστεύον κράτος παρά τω κράτει παρ' ώ η διαπίστευσις·

β) να προστατεύει εντός του παρ' ώ η διαπίστευσις κράτος τα συμφέροντα του διαπιστεύοντος κράτους και των υπηκόων του·

γ) να διαπραγματεύεται μετά της κυβερνήσεως του παρ' ώ η διαπίστευσις κράτους·

δ) να πληροφορείται δι' όλων των θεμιτών μέσων περί των περιστάσεων και της εξελίξεως των γεγονότων εντός του παρ' ώ η διαπίστευσις κράτους και να αναφέρει σχετικώς προς την κυβέρνησιν του διαπιστεύοντος κράτους·

ε) να προωθεί τας φιλικάς σχέσεις και να αναπτύσσει τας οικονομικάς, πνευματικάς και επιστημονικάς σχέσεις μεταξύ του διαπιστεύοντος και του παρ' ώ η διαπίστευσις κράτους.»

Η άσκηση τέτοιου είδους καθηκόντων, που υπογραμμίζουν το γεγονός ότι ένα κράτος διατηρεί πράγματι μέσω των εκπροσώπων

του και επί ίσης βάσεως διπλωματικές σχέσεις με άλλα κυρίαρχα κράτη και ότι εκπροσωπείται σ' αυτά τα άλλα κράτη, είναι ασφαλώς ένα από τα πλέον βέβαια κριτήρια της κυριαρχίας ενός κράτους.

59. Τα διάφορα στοιχεία που απαριθμήθηκαν ανωτέρω καθιστούν σαφές το γεγονός ότι το κράτος μέλος, ως εργοδότης, ασκεί την *κυριαρχία* του και τη *δικαιοδοσία* του στις συμβατικές σχέσεις εργασίας που το συνδέουν με κοινοτικούς υπηκόους που εργάζονται για λογαριασμό του σε διπλωματικές αντιπροσωπείες του που βρίσκονται σε τρίτη χώρα.

60. Επομένως, νομίζουμε ότι το γεγονός ότι μια σχέση εργασίας υπόκειται στην κυριαρχία και τη δικαιοδοσία κράτους μέλους αποτελεί ισχυρό κριτήριο «συνδέσμου με το κοινοτικό έδαφος» κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου, ανεξαρτήτως μάλιστα της υπάρξεως άλλων ενδείξεων που υφίστανται εν προκειμένω και τις οποίες μνημονεύσαμε.

61. Η άποψή μας συμπίπτει εξάλλου με την άποψη που διατυπώνεται εν μέρει στην επιστήμη και κατά την οποία «(...) η Συνθήκη ισχύει στα κράτη μέλη παντού όπου αυτά, ακόμη και στον διεθνή χώρο, ασκούν την κυριαρχία τους ή τη δικαιοδοσία τους επί αντικειμένου που εμπίπτει στην ουσιαστική σφαίρα του κοινοτικού δικαίου» [44], ή «(...) η Συνθήκη και το παράγωγο δίκαιο ισχύουν όχι μόνο στο *έδαφος* των κρατών μελών (...) αλλά επιπλέον οπουδήποτε τα κράτη μέλη ασκούν, κατά το διεθνές δίκαιο, ορισμένα "κυριαρχικά δικαιώματα", έστω και περιορισμένα» [45].

62. Η άποψή μας δεν απομακρύνεται επίσης από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Πράγματι, υπενθυμίσαμε ότι η έννομη τάξη κράτους μέλους — τόσο αυτή στην οποία υπάγεται ο εργοδότης όσο και αυτή που διέπει τις συμβατικές σχέσεις εργασίας — είναι ένα από τα κριτήρια στα οποία συνιστά το Δικαστήριο στα εθνικά δικαστήρια να αναφέρονται κατά την εξέταση της υπάρξεως «αρκετά στενού συνδέσμου».

63. Ας μας επιτραπεί μια τελική παρατήρηση. Το Δικαστήριο δεν είχε ακόμη την ευκαιρία να αποφανθεί επί της «νέας» έννοιας της ευρωπαϊκής ιθαγένειας που θεσπίστηκε με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η αναγνώριση μιας τέτοιας ιθαγένειας, που καθιερώνεται με τα άρθρα 8 έως 8 Ε της Συνθήκης ΕΚ, έχει έντονα εμβληματική αξία και αποτελεί πιθανώς ένα από τα επιτεύγματα της ευρωπαϊκής οικοδομήσεως που έχει περισσότερο συγκεντρώσει την προσοχή της κοινής γνώμης. Βεβαίως, η έννοια αυτή καλύπτει στην πραγματικότητα ήδη κεκτημένα, στο μεγαλύτερο μέρος τους, της εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου και υπ' αυτό το πρίσμα συνιστά παγιοποίηση του κοινοτικού κεκτημένου. Στο Δικαστήριο όμως εναπόκειται να της προσδώσει όλη της τη σημασία. Επομένως, αν συναχθούν όλες οι συνέπειες που συναρτώνται με αυτήν την έννοια, όλοι οι πολίτες της Ενώσεως, όποια και αν είναι η ιθαγένειά τους, πρέπει να απολαύουν ακριβώς των ίδιων δικαιωμάτων και να υπόκεινται στα ίδια καθήκοντα. Θεωρούμενη μέχρι των άκρων ορίων της, η έννοια αυτή θα πρέπει να καθιστά δυνατή την επίτευξη πλήρους εξομοιώσεως των πολιτών της Ενώσεως, όποια και αν είναι η

44 — Coussirat-Coustère, V., όπ.π., σημείο 12.

45 — Dewost, J.-L., όπ.π., σ. 255.

ιθαγένειά τους. Η εξομοίωση αυτή θα πρέπει να παράγει αποτελέσματα με τον ίδιο τρόπο όπως μεταξύ των υπηκόων ενός κράτους. Κατά συνέπεια, δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι, σε μια κατάσταση όπως η υπό κρίση, ορισμένοι Γερμανοί τοπικοί υπάλληλοι διπλωματικής αντιπροσωπείας μπορούν να υφίστανται διαφορετική μεταχείριση από αυτήν που επιφυλάσσεται σε άλλους Γερμανούς τοπικούς υπαλλήλους που βρίσκονται στην ίδια κατάσταση. Γιατί θα έπρεπε να θεωρηθεί ότι αυτό μπορεί να συμβαίνει ως προς έναν τοπικό υπάλληλο βελγικής ιθαγένειας ...;

64. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο αιτούν δικαστήριο ως εξής:

«Τα άρθρα 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ και 7, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας, έχουν την έννοια ότι η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας ισχύει ως προς τους όρους εργασίας των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που απασχολούνται από κράτος μέλος σε μια από τις διπλωματικές του αντιπροσωπείες που βρίσκεται εγκατεστημένη σε τρίτη χώρα, στο μέτρο που οι όροι αυτοί εργασίας, που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία και την κυριαρχία του αντιπροσωπευομένου κράτους μέλους, διατηρούν αρκετά στενό σύνδεσμο με το κοινοτικό έδαφος.»