ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO
της 13ης Μαΐου 2003 [1]

Περιεχόμενα

I — Νομικό πλαίσιο I-12306

A — Σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας I-12306

B — Εθνική νομοθεσία I-12309

II — Πραγματικά περιστατικά και διαφορές των κυρίων δικών I-12310

A — Υπόθεση C-317/01 ..... I-12310

B — Υπόθεση C-369/01 ..... I-12311

III — Εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων I-12312

A — Το πρώτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-317/01 ..... I-12312

1. Γνώμη του αιτούντος δικαστηρίου και προβληθέντα ενώπιον του Δικαστηρίου επιχειρήματα I-12313

2. Εκτίμηση I-12316

B — Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-317/01 και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-369/01 ..... I-12318

1. Απόψεις του αιτούντος δικαστηρίου καθώς και των εχόντων καταθέσει παρατηρήσεις διαδίκων I-12319

2. Εκτίμηση I-12321

Γ — Το σκέλος β' του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-317/01 και το πρώτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-369/01 ..... I-12324

1. Γνώμη των αιτούντων δικαστηρίων και προβληθέντα ενώπιον του Δικαστηρίου επιχειρήματα I-12325

2. Εκτίμηση I-12328

α) Εφαρμόζεται το άρθρο 41, παράγραφος 1, επί μεταφορών; Πρόκειται για μέτρα εμπίπτοντα στον τομέα αυτόν; I-12328

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

β) Όσον αφορά την ύπαρξη νέου περιορισμού στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών ..... I - 12333

i) Οι μεταφορές πραγματοποιούνται επ' ονόματι και υπό την ευθύνη τουρκικής επιχειρήσεως ..... I - 12333

— Η τουρκική επιχείρηση πραγματοποιεί τις μεταφορές με δικά της φορτηγά και δικούς της οδηγούς ..... I - 12333

— Η τουρκική επιχείρηση πραγματοποιεί τις μεταφορές με δικούς της οδηγούς αλλά με φορτηγά που ανήκουν στην ιδιοκτησία γερμανικής επιχειρήσεως και είναι καταχωρισμένα στη Γερμανία I - 12334

ii) Οι μεταφορές πραγματοποιούνται επ' ονόματι και υπό την ευθύνη γερμανικής επιχειρήσεως ..... I - 12336

— Οι Τούρκοι οδηγοί έχουν απευθείας προσληφθεί από την γερμανική επιχείρηση ..... I - 12336

— Οι Τούρκοι οδηγοί έχουν προσληφθεί και αμείβονται από τουρκική επιχείρηση ..... I - 12339

Δ — Το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, στοιχείο α', στην υπόθεση C-317/01 και το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, στοιχείο α', στην υπόθεση C-369/01 ..... I - 12343

Ε — Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-369/01 ..... I - 12345

IV — Πρόταση ..... I - 12346

1. Το έβδομο και ενδέκατο τμήμα του Bundessozialgericht (Γερμανία) έχουν υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου που είναι συνημμένο στη Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας του 1963, που υπεγράφη στις 23 Νοεμβρίου 1970 [2], και του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την εξέλιξη της Συνδέσεως, που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο Συνδέσεως που έχει συσταθεί με την προμνημονευθείσα Συμφωνία [3].

I — Νομικό πλαίσιο

Α — *Σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας*

2. Η Συμφωνία για τη δημιουργία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Τουρκίας (στο εξής: η Συμφωνία) υπεγράφη στις 12 Σεπτεμβρίου 1963 στην Άγκυρα από, αφενός, τη Δημοκρατία της Τουρκίας και, αφετέρου, τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και την Κοινότητα, ενώ συνήφθη, ενεκρίθη και επι-

2 — Το Πρόσθετο Πρωτόκολλο συνήφθη, υπεγράφη και επικυρώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/002, σ. 149).

3 — Η απόφαση άρχισε να ισχύει την 1η Ιουλίου 1980. Η εν λόγω απόφαση δεν έχει δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα αλλά βρίσκεται στο σύγγραμμα που έχει τυπωθεί από την Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: *Accord d'association et protocols CEE-Turquie et autres textes de base*, Βρυξέλλες, 1992.

κυρώθηκε επ' ονόματι της Κοινότητας με την απόφαση 64/732/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1963, περί συνάψεως Συμφωνίας Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας [4].

3. Σύμφωνα με το άρθρο της 2, παράγραφος 1, η Συμφωνία έχει ως αντικείμενο την προαγωγή της συνεχούς και ισορρόπου ενισχύσεως των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών, συμπεριλαμβανομένου του τομέα του εργατικού δυναμικού, διά της σταδιακής πραγματοποιήσεως της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων (άρθρο 12) καθώς και της καταργήσεως των περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως (άρθρο 13) και στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών (άρθρο 14).

4. Το άρθρο 6 της Συμφωνίας προβλέπει τη δημιουργία ενός Συμβουλίου Συνδέσεως το οποίο θα ενεργεί εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων του που του παρέχονται από τη Συμφωνία.

5. Το άρθρο 12 της Συμφωνίας προβλέπει:

«Τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα 48, 49 και 50 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος για τη σταδιακή πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ τους.»

6. Το άρθρο 14 της Συμφωνίας ορίζει:

«Τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα 55, 56 και 58 μέχρι και 65 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος για την κατάργηση μεταξύ τους των περιορισμών στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών.»

7. Σύμφωνα με το άρθρο 22, παράγραφος 1, της Συμφωνίας:

«1. Για την πραγματοποίηση των στόχων οι οποίοι καθορίζονται στη Συμφωνία και στις περιπτώσεις που προβλέπονται από αυτή, το Συμβούλιο Συνδέσεως έχει εξουσία να λαμβάνει αποφάσεις. Καθένα από τα συμβαλλόμενα δύο μέρη έχει την υποχρέωση να λαμβάνει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση των αποφάσεων. [...]»

8. Στο προπαρατεθέν Πρόσθετο Πρωτόκολλο περιλαμβάνεται ο τίτλος ΙΙ «κυκλοφορία προσώπων και υπηρεσιών», του οποίου το κεφάλαιο Ι αφορά «τους εργαζομένους», το δε κεφάλαιο ΙΙ είναι αφιερωμένο στο «δικαίωμα εγκαταστάσεως, υπηρεσιών και μεταφορών». Το εν λόγω πρωτόκολλο ορίζει, στο άρθρο του 36, το οποίο αποτελεί μέρος του κεφαλαίου Ι, τις προθεσμίες για τη σταδιακή πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών της Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Τουρκίας, σύμφωνα με τις αρχές του άρθρου 12 της Συμφωνίας, και ορίζει, στο δεύτερο εδάφιο της εν λόγω διατάξεως, ότι το Συμβούλιο Συνδέσεως θα αποφασίσει όσον αφορά τις αναγκαίες για την επίτευξη του σκοπού αυτού λεπτομέρειες.

4 — ΕΕ ειδ. έκδ. 11/001, σ. 48.

9. Σύμφωνα με το άρθρο 41 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο ΙΙ, κεφάλαιο ΙΙ:

«1. Τα συμβαλλόμενα μέρη δεν επιβάλλουν μεταξύ τους νέους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

2. Το Συμβούλιο Συνδέσεως ορίζει, σύμφωνα με τις αρχές των άρθρων 13 και 14 της Συμφωνίας Συνδέσεως, το ρυθμό και τον τρόπο κατά τον οποίο τα συμβαλλόμενα μέρη καταργούν προοδευτικά μεταξύ τους τους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

Το Συμβούλιο Συνδέσεως ορίζει τον ρυθμό και τον τρόπο αυτό για τις διάφορες κατηγορίες δραστηριοτήτων, λαμβάνοντας υπόψη ανάλογες διατάξεις που έχουν ήδη θεσπισθεί από την Κοινότητα στους τομείς αυτούς καθώς και την ειδική κατάσταση της Τουρκίας στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα. Δίδεται προτεραιότητα στις δραστηριότητες που συμβάλλουν ιδιαίτερα στην ανάπτυξη της παραγωγής και των συναλλαγών.»

10. Στις 19 Σεπτεμβρίου 1980 το Συμβούλιο Συνδέσεως εξέδωσε την απόφαση 1/80.

11. Το άρθρο 6 της αποφάσεως 1/80 θεσπίζει, υπέρ των Τούρκων εργαζομένων, ένα σύστημα προοδευτικής προσβάσεως στην απασχόληση που τους επιτρέπει, ύστερα από ένα έτος κανονικής απασχόλησης, να πετύχουν ανανέωση της άδειάς τους εργασίας στον ίδιο εργοδότη, ύστερα από τρία έτη, υπό την επιφύλαξη της προτεραιότητας που πρέπει να παρέχεται στους εργαζομένους των κρατών μελών της Κοινότητας, να αποδεχθούν άλλη προσφορά εργασίας στο ίδιο επάγγελμα και, ύστερα από τέσσερα έτη, να προβαίνουν ελευθέρως σε οποιαδήποτε έμμισθη δραστηριότητα της επιλογής τους. Η παράγραφος 3 προβλέπει ότι οι εκτελεστικές λεπτομέρειες εφαρμογής του άρθρου ορίζονται από τις εθνικές νομοθεσίες.

12. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, προβλέπει ότι «όταν οι αρχές κράτους μέλους επιτρέπουν, στο πλαίσιο των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεών τους, την πρόσληψη εργαζομένων μη υπηκόων της Κοινότητας για να ανταποκριθούν σε προσφορά απασχολήσεως που δεν μπορεί να καλυφθεί από το εργατικό δυναμικό που είναι διαθέσιμο στην αγορά εργασίας των κρατών μελών, αυτές προσπαθούν να δώσουν προτεραιότητα στους Τούρκους εργαζόμενους για να ανταποκριθούν σ' αυτή».

13. Το άρθρο 13, της αποφάσεως 1/80, του κεφαλαίου ΙΙ, με τίτλο «Κοινωνικές διατάξεις», τμήμα 1, με τίτλο «Ζητήματα σχετικά με

την απασχόληση και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων», είναι διατυπωμένο ως εξής:

«Τα κράτη μέλη και η Τουρκία δεν μπορούν να θεσπίσουν νέους περιορισμούς σχετικά με τις προϋποθέσεις προσβάσεως στην απασχόληση των εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους που βρίσκονται νομίμως στο έδαφός τους, αντιστοίχως, όσον αφορά την παραμονή και την απασχόληση.»

B — *Εθνική νομοθεσία*

14. Σύμφωνα με το άρθρο 9 του Verodnung über die Arbetserlaubnis für nichtdeutsche Arbeitnehmer (κανονισμού σχετικού με την άδεια εργασίας όσον αφορά τους μη Γερμανούς εργαζομένους, στο εξής: ο AEVO), της 2ας Μαρτίου 1971 (BGBl. I, σ. 152), όπως ίσχυε την 1η Ιανουαρίου 1973,

«Απαλλάσσονται από την υποχρέωση λήψεως άδειας εργασίας [...]

2. το μετακινούμενο προσωπικό που εργάζεται στον τομέα των διεθνών μεταφορών επιβατών και εμπορευμάτων και απασχολείται [...] σε επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους στο έδαφος εντός του οποίου εφαρμόζεται ο κανονισμός αυτός.»

15. Ο δέκατος κανονισμός σχετικά με την τροποποίηση του AEVO, που εκδόθηκε και τέθηκε σε ισχύ την 1η Σεπτεμβρίου 1993 (BGBl. I, σ. 1527), επέφερε μεταβολές στο άρθρο 9, σημείο 2, περιορίζοντας τη χορήγηση απαλλαγής από άδεια εργασίας στο διακινούμενο προσωπικό που εργάζεται στα μέσα διεθνών μεταφορών επιβατών και εμπορευμάτων «για εργοδότες εγκατεστημένους στην αλλοδαπή».

16. Στις 30 Σεπτεμβρίου 1996 (BGBl. I, σ. 1491), επήλθε νέα τροποποίηση στο άρθρο 9, σημείο 2, του AEVO, το κείμενο της οποίας, όπως ισχύει ύστερα από τις 10 Οκτωβρίου 1996, είναι διατυπωμένο ως εξής:

«Απαλλάσσονται από την υποχρέωση λήψεως άδειας εργασίας [...]

2. το μετακινούμενο προσωπικό που εργάζεται στον τομέα των διεθνών μεταφορών επιβατών και εμπορευμάτων και απασχολείται από εργοδότες με έδρα στο εξωτερικό, εφόσον:

α) το όχημα είναι καταχωρισμένο στο κράτος όπου βρίσκεται η έδρα του εργοδότη·

[...]».

17. Το άρθρο 9, παράγραφος 3, του Verodnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer (κανονισμού περί αδειών εργασίας αλλοδαπών εργαζομένων, στο εξής ο ArGV), της 17ης Σεπτεμ-

Σεπτεμβρίου 1998 (BGBl. I, σ. 2899), που αντικατέστησε τον AEVO, επανέλαβε χωρίς καμιά τροποποίηση το περιεχόμενο του άρθρου 9, σημείο 2, του AEVO.

II — Πραγματικά περιστατικά και διαφορές των κυρίων δικών

A — *Υπόθεση C-317/01*

18. Οι Eran Abatay, Abdulgam Balikci, Ismail Birer και Refik Günes (στο εξής: οι Abatay κ.λπ.) είναι Τούρκοι υπήκοοι, κάτοικοι Τουρκίας, οι οποίοι εργάζονται ως οδηγοί φορτηγών αυτοκινήτων που πραγματοποιούν κυρίως διεθνείς μεταφορές εμπορευμάτων. Εργάζονται ως μισθωτοί στην εταιρία Baqir Dis Tic. Ve Paz. Ltd St με έδρα τη Μερσίνη (Τουρκία, στο εξής: Baqir Ltd), θυγατρική της εταιρίας Baqir GmbH, με έδρα τη Στουτγάρδη (Γερμανία). Οι Baqir Ltd και Baqir GmbH εισάγουν στη Γερμανία φρούτα και λαχανικά προερχόμενα, κατά κύριο λόγο, από τις δικές τους καλλιέργειες. Τα εμπορεύματα μεταφέρονται από την Τουρκία στη Γερμανία μέσω φορτηγών αυτοκινήτων καταχωρισμένων στη Γερμανία επ' ονόματι της Baqir GmbH και οδηγούνται συνήθως από τους Abatay κ.λπ.

19. Ύστερα από τη θέση σε ισχύ της νέας ρυθμίσεως, το Bundesanstalt für Arbeit (Ομοσπονδιακό Γραφείο Απασχολήσεως) χορήγησε, ως προσωρινό μέτρο, στους οδηγούς άδεια εργασίας ισχύουσα μέχρι τις 30 Σεπτεμβρίου 1996. Ωστόσο, ύστερα από την ημερομηνία αυτή, το εν λόγω γραφείο αρνήθηκε να τους χορηγήσει νέες άδειες.

20. Το Sozialgericht Nürnberg (Γερμανία) ενώπιον του οποίου προσέφυγαν οι Abatay κ.λπ. έκρινε ότι οι αναιρεσίβλητοι της κύριας δίκης δεν είχαν χρεία άδειας εργασίας. Η απόφαση αυτή επικυρώθηκε κατ' έφεση από το Bayerisches Landessozialgericht (Γερμανία). Τα ανωτέρω δύο δικαιοδοτικά όργανα έκριναν, κατ' ουσίαν, ότι ο επιβαλλόμενος από τις νέες γερμανικές διατάξεις περιορισμός, που υποχρεώνει τους Abatay κ.λπ. να είναι κάτοχοι τέτοιας αδείας, συνιστούσε περιορισμό αντίθετο προς τη ρήτρα standstill του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80.

21. Το Bundesanstalt für Arbeit άσκησε ενώπιον του Bundessozialgericht αναίρεση αμφισβητώντας την ερμηνεία που το κατ' έφεσιν δικάσαν δικαστήριο είχε δώσει στο άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80.

22. Το ενδέκατο τμήμα του Bundessozialgericht, ενώπιον του οποίου ασκήθηκε η αναίρεση, διερωτάται, με τη διάταξή του περί παραπομπής, σχετικά με το ζήτημα εάν η απαλλαγή από άδεια εργασίας την οποία αξιώνουν οι διάδικοι αυτοί θα μπορούσε να απορρέει από το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 ή από το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου. Πράγματι, οι τροποποιήσεις του AEVO, που ετέθησαν σε

ισχύ την 1η Σεπτεμβρίου 1993 και τη 10η Οκτωβρίου 1996, θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως νέοι περιορισμοί στην πρόσβαση στην απασχόληση, κατά την έννοια του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80, ή ως νέοι περιορισμοί στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών, κατά την έννοια του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου.

23. Συναφώς, ουδεμία υφίσταται αμφιβολία ότι οι διατάξεις αυτές ναι μεν εφαρμόζονται απευθείας στα κράτη μέλη πλην όμως το περιεχόμενό τους θέτει διάφορα προβλήματα.

24. Κατωτέρω, θα παραθέσω τα προδικαστικά ερωτήματα που το 11ο τμήμα έχει εν προκειμένω υποβάλει στο Δικαστήριο καθώς και το ουσιώδες μέρος των σχολίων που τα συνοδεύουν.

B — *Υπόθεση C-369/01*

25. Ο Nadi Sahin, πρώην Τούρκος υπήκοος, κατέστη, ύστερα από το 1991, Γερμανός υπήκοος και εκμεταλλεύεται την επιχείρηση μεταφορών Sahin Internationale Transporte, στο Göppingen (Γερμανία). Το εν λόγω πρόσωπο είναι επίσης ιδιοκτήτης θυγατρικής της εν λόγω εταιρίας υπό την επωνυμία Anadolu Dis Ticaret AS (στο εξής: Anadolu AS), με έδρα την Κωνσταντινούπολη (Τουρκία). Η επιχείρηση του Göppingen έχει στην κυριότητά της διάφορα φορτηγά οχήματα τα οποία χρησιμοποιεί στο πλαίσιο των διεθνών μεταφορών Γερμανία/Τουρκία/Ιράν/Ιράκ· όλα αυτά τα φορτηγά είναι καταχωρισμένα στη Γερμανία. Σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, μεταξύ της γερμανικής επιχειρήσεως του Sahin και της τουρκικής θυγατρικής της υφίσταται «σύμβαση πρακτορείας» σύμφωνα με την οποία η Anadolu AS χρησιμοποιεί τα φορτηγά του Sahin για τις διεθνείς μεταφορές εμπορευμάτων.

26. Όμως, το έγγραφο με τον τίτλο «Σύμβαση πρακτορείας» (Agenturvertrag) που βρίσκεται στον διαβιβασθέντα από το αιτούν δικαστήριο φάκελο περιορίζεται στο να διευκρινίζει ότι η τουρκική θυγατρική έχει την άδεια «να προβαίνει σε φορτώσεις και εκφορτώσεις επί των οχημάτων μας καθώς και επί αυτών των επιχειρήσεων μεταφορών που χρησιμοποιούμε καθώς και να διεκπεραιώνει τις σχετικές εν προκειμένω τελωνειακές και λοιπές διοικητικές διατυπώσεις» (ist berechtigt, unsere Fahrzeuge sowie die Fahrzeuge der von uns eingesetzten Transportunternehmer zu ent- und beladen, die damit im Zusammenhang stehenden zollamtlichen und behördlichen Tätigkeiten vorzunehmen).

27. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει επίσης ότι, ήδη πριν από την 1η Σεπτεμβρίου 1993, ο Sahin είχε προσλάβει περίπου 17 εργαζομένους ως οδηγούς για τα καταχωρισμένα στη Γερμανία φορτηγά. Οι εργαζόμενοι αυτοί είναι Τούρκοι υπήκοοι που ζουν στην Τουρκία και έχουν συνάψει τις συμβάσεις τους εργασίας πριν από εκείνη την ημερομηνία με την Anadolu AS. Για κάθε διαδρομή στη Γερμανία εκδίδεται σχετικώς γερμανική θεώρηση από το αρμόδιο γενικό προξενείο. Όμως, το έβδομο τμήμα προσθέτει ότι απουσιάζουν για την ώρα οι αναγκαίες πραγματικές διαπιστώσεις όσον αφορά τον προσδιορισμό του προσώπου του εργοδότη των οδηγών.

28. Με δικόγραφο της 29ης Μαΐου 1996, ο Sahin προσέφυγε στη δικαιοσύνη ζητώντας να αναγνωριστεί ότι οι εν λόγω εργαζόμενοι απαλλάσσονται άδειας εργασίας όσον αφορά τις δραστηριότητές τους. Σχετικώς, το Sozialgericht Ulm (Γερμανία) εξέδωσε, στις 9 Δεκεμβρίου 1996, διάταξη προσωρινών μέτρων σύμφωνα με την οποία το Bundesanstalt für Arbeit υποχρεούται, εν αναμονή εκδόσεως της οριστικής αποφάσεως επί της ουσίας, να παράσχει άδειες εργασίας στους οδηγούς των φορτηγών.

29. Ωστόσο, στην απόφαση επί της ουσίας που εξεδόθη στις 10 Φεβρουαρίου 1998 το Sozialgericht Ulm αναγνώρισε ότι οι εν λόγω 17 οδηγοί απαλλάσσονταν της υποχρεώσεως να διαθέτουν άδεια εργασίας.

30. Η ασκηθείσα από το Bundesanstalt für Arbeit έφεση απορρίφθηκε, με απόφαση της 27ης Ιουλίου 2000, από το Landessozialgericht Baden-Würtemberg (Γερμανία), το οποίο στηρίχθηκε, κατ' ουσίαν, στο άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου κρίνοντας ότι εξακολουθεί πάντα να ισχύει η έννομη κατάσταση που υφίστατο κατά την 1η Ιανουαρίου 1973.

31. Το Bundesanstalt für Arbeit άσκησε αναίρεση κατά της αποφάσεως αυτής, προβάλλοντας, κατά κύριο λόγο, παράβαση του άρθρου 9, σημείο 2 του AEVO.

32. Ο Sahin ζητεί την απόρριψη της αναιρέσεως αυτής για τον λόγο ότι, τόσο το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου όσο και το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 περιέχουν τη ρήτρα standstill η οποία απαγορεύει την εισαγωγή νέων περιορισμών όσον αφορά άδειες εργασίας των εργαζομένων.

33. Το έβδομο τμήμα του Bundessozialgericht διερωτάται σχετικά με το περιεχόμενο του άρθρου 41 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, με τη σχέση μεταξύ του άρθρου αυτού και του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 καθώς και σχετικά με το περιεχόμενο της τελευταίας διατάξεως. Για την επίλυση ακριβώς των προβλημάτων αυτών το εν λόγω δικαστήριο έχει υποβάλει στο Δικαστήριο διάφορα προδικαστικά ερωτήματα.

III — Εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων

34. Μολονότι αναγνωρίζω ότι ο τρόπος κατά τον οποίο έχουν ομαδοποιηθεί και αναδιατυπωθεί από την Επιτροπή τα προδικαστικά ερωτήματα είναι σωστός, εγώ προσωπικώς προτιμώ να μείνω πιστός στο αρχικό κείμενό τους.

A — *Το πρώτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-317/01*

35. Το ερώτημα αυτό έχει ως εξής:

«1) Πρέπει το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 [...] να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι απαγορεύει σε κράτος μέλος της Κοινό-

τητας τη θέσπιση εθνικών διατάξεων οι οποίες, εν συγκρίσει προς την ισχύουσα σε εθνικό επίπεδο νομική κατάσταση την 1η Δεκεμβρίου 1980, εισάγουν γενικώς νέους περιορισμούς όσον αφορά την πρόσβαση Τούρκων εργαζομένων στην αγορά εργασίας ή η απαγόρευση εισαγωγής νέων περιορισμών του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 αναφέρεται μόνο στο χρονικό σημείο της πρώτης νόμιμης διαμονής ή της πρώτης νόμιμης απασχολήσεως ενός εργαζομένου;»

1) Γνώμη του αιτούντος δικαστηρίου και προβληθέντα ενώπιον του Δικαστηρίου επιχειρήματα

36. Το *αιτούν δικαστήριο* παρατηρεί ότι το γράμμα του άρθρου 13 συνηγορεί υπέρ μιας ερμηνείας κατά την οποία η προβλεπόμενη από το άρθρο 13 απαγόρευση, δηλαδή η εισαγωγή νέων περιορισμών, αναφέρεται αποκλειστικώς στην ημερομηνία κατά την οποία η διαμονή και η απασχόληση του εργαζομένου στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους είναι για πρώτη φορά νόμιμες και όχι στην ημερομηνία κατά την οποία η εν λόγω διάταξη ίσχυσε για πρώτη φορά. Παρ' όλα αυτά, αυτή η ερμηνεία του άρθρου 13 δεν επιβάλλεται κατά τρόπο απόλυτο.

37. Οι *Abatay κ.λπ.* αντιλαμβάνονται το πρώτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-317/01 υπό την έννοια ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί να μάθει αν το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 απαγορεύει, κατά τρόπο αφηρημένο, τη θέσπιση οποιασδήποτε διατάξεως επιβάλλουσας νέο περιορισμό στην πρόσβαση στην απασχόληση ή εάν η εν λόγω διάταξη σκοπεί να καθορίσει ως κριτήριο της αφετηριακής καταστάσεως όσον αφορά κάθε συγκεκριμένη περίπτωση την ημερομηνία της πρώτης νόμιμης διαμονής και απασχολήσεως του εργαζομένου.

38. Το ανωτέρω πρόσωπο ισχυρίζεται ότι το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 απαγορεύει τη θέσπιση νέων εθνικών ρυθμίσεων σχετικών με την πρόσβαση στην απασχόληση οι οποίες να είναι περισσότερο περιοριστικές από ό,τι αυτές που ίσχυαν κατά τη θέση σε ισχύ του άρθρου αυτού. Πράγματι, θεωρούν ότι η προϋπόθεση που έχει τεθεί με τη διάταξη αυτή σύμφωνα με την οποία απαιτείται όπως οι Τούρκοι υπήκοοι βρίσκονται στην επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής νομίμως, όσον αφορά την παραμονή και απασχόλησή τους, σκοπεί αποκλειστικώς και μόνο στο να εμποδίσει τα πρόσωπα που διαμένουν ή εργάζονται παρανόμως σε κράτος μέλος να επικαλούνται τα προβλεπόμενα από το άρθρο αυτό δικαιώματα.

39. Εξάλλου, οι Abatay κ.λπ. αμφισβητούν την επίπτωση του ερωτήματος όσον αφορά την επίλυση της διαφοράς στην περίπτωση κατά την οποία οι αναιρεσίβλητοι της κύριας δίκης θα διέμεναν ήδη νομίμως στο εν λόγω κράτος μέλος όπου θα απασχολούνταν ήδη νομίμως κατά την ημερομηνία θέσεως σε ισχύ της νέας εθνικής ρυθμίσεως. Πάντως, η απασχόληση και η διαμονή εντός κράτους μέλους είναι νόμιμες εφόσον είναι σύμφωνες προς τις νομοθετικές και κανονιστικές προδιαγραφές του κράτους αυτού [5]. Ως εκ τούτου, η απασχόληση των αναιρεσιβλήτων της κύριας δίκης υπήρξε νόμιμη πριν από την τροποποίηση του AEVO, που άρχισε να ισχύει από τις 10 Οκτωβρίου 1996, και εμπίπτει στο πεδίον της προστασίας του άρθρου 13. Επομένως, απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα δεν είναι αναγκαία.

5 — Απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 1998, C-1/97, Birden (Συλλογή 1998, σ. I-7747).

40. Εξάλλου, οι Abatay κ.λπ. επικαλούνται, επικουρικώς, το άρθρο 6 της αποφάσεως 1/80 το οποίο απονέμει στους Τούρκους εργαζομένους που ανήκουν στη νόμιμη αγορά απασχολήσεως κράτους μέλους το ευεργέτημα, ύστερα από 4 έτη νόμιμης απασχολήσεως, της ελεύθερης προσβάσεως σε οποιαδήποτε έμμισθη δραστηριότητα της επιλογής τους.

41. Κατά τη γνώμη του *Sahin*, ιδιοκτήτη επιχειρήσεως διεθνών μεταφορών και αναιρεσίβλητου της κύριας δίκης στην υπόθεση C-369/01, το standstill που πρέπει να εφαρμόζεται ήδη από τη θέση σε ισχύ, στις 20 Δεκεμβρίου 1976, της αποφάσεως 2/76, η οποία προηγήθηκε της αποφάσεως 1/80 και η οποία, προκειμένου περί των εργαζομένων, περιελάμβανε στο άρθρο της 7 διάταξη ανάλογη προς αυτή του άρθρου 13 αυτής της τελευταίας αποφάσεως. Η ερμηνεία των άρθρων αυτών (της οποίας υπεραμύνονται τόσο το Bundesanstalt für Arbeit όσο και τα κράτη μέλη), κατά την οποία η απαγόρευση εισαγωγής νέων περιορισμών στην πρόσβαση στην απασχόληση αναφέρεται στην ημερομηνία της πρώτης νόμιμης διαμονής και απασχολήσεως των οικείων εργαζομένων είναι παράδοξη, στο μέτρο που ένα πρόσωπο που είναι ήδη παρόν στην αγορά απασχολήσεως ενός κράτους μέλους δεν έχει πλέον ανάγκη των ευεργετικών διατάξεων κανόνα απαγορεύοντος να καθίσταται περισσότερον περιοριστική η πρόσβαση στην απασχόληση.

42. Όσον αφορά τον Sahin, η ερμηνεία της οποίας αυτός υπεραμύνεται επιβεβαιώνεται από τη διατύπωση του άρθρου 13. Τα μέλη της οικογενείας που ευνοούνται από το άρθρο αυτό δεν έχουν εισέτι, προδήλως, βρει άλλη απασχόληση, άλλως θα βρίσκονταν ήδη σε πλεονεκτική θέση ως εργαζόμενοι. Επομένως, η ρύθμιση αυτή ευνοεί και τους ζητούντες εργασία που δεν έχουν εισέτι προσληφθεί. Ένα πρόσωπο που απασχολείται δεν έχει ανάγκη να πετύχει πρόσβαση στην αγορά εργασίας εφόσον έχει ήδη κατορθώσει κάτι τέτοιο. Η εν λόγω διάταξη σκοπεί στο να ευνοήσει την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, οπότε, προκειμένου περί της εφαρμογής της ρήτρας, λίγη σημασία έχει ο χρόνος της πρώτης νόμιμης απασχολήσεως. Ούτε, άλλωστε, αποτελεί αποφασιστικό στοιχείο η ημερομηνία της πρώτης νόμιμης διαμονής, δεδομένου ότι η εν λόγω διάταξη περιορίζεται στο να διαπιστώνει το πρόδηλο, δηλαδή ότι η παράνομη διαμονή δεν παρέχει, σε καμιά περίπτωση, πρόσβαση σε δικαιώματα σχετικά με την απασχόληση [6].

43. Η *Γερμανική Κυβέρνηση* φρονεί ότι η απαγόρευση του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80, σχετικά με την εισαγωγή νέων περιορισμών, ισχύει μόνον ύστερα από την ημερομηνία της πρώτης νόμιμης διαμονής και απασχολήσεως των οικείων εργαζομένων στο κράτος μέλος υποδοχής. Θεωρεί ότι η ανάλυση αυτή ενισχύεται από τη σύγκριση με το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου. Μολονότι η διάταξη αυτή είναι γενικού περιεχομένου, οι κανόνες του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 έχουν πλέον περιορισμένο περιεχόμενο και αφορούν αποκλειστικώς τους εργαζομένους και τα μέλη της οικογένειάς τους που διαμένουν νομίμως.

44. Για τη Γερμανική Κυβέρνηση, το συμπέρασμα αυτό είναι επίσης σύμφωνο προς τον σκοπό του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80. Με το άρθρο αυτό δεν επιδιώκεται η επ' αόριστον ρύθμιση της ελεύθερης κυκλοφο-

6 — Βλ. την απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-192/89, Sevince (Συλλογή 1990, σ. I-3461).

ρίας των εργαζομένων μεταξύ της Τουρκίας και των κρατών μελών αλλά μόνον η διασφάλιση της προοδευτικής παγιώσεως της θέσεως των Τούρκων εργαζομένων που έχουν νομίμως εισέλθει στην αγορά εργασίας κράτους μέλους. Κάθε εργαζόμενος πρέπει να είναι βέβαιος ότι δεν μπορούν να θιγούν τα υφιστάμενα κατά το χρόνο εισόδου του στην επικράτεια δικαιώματα. Όμως, αυτός ο παγιωτικός στόχος της αποφάσεως 1/80 δεν επηρεάζει την εξουσία των εθνικών αρχών να ελέγχουν την είσοδο Τούρκων υπηκόων στην επικράτεια του οικείου κράτους μέλους καθώς και την πρώτη τους απασχόληση εντός του κράτους αυτού. Στην ίδια ακριβώς λογική στηρίζεται και το άρθρο 6 της αποφάσεως 1/80.

45. Η *Γαλλική Κυβέρνηση* συμμερίζεται σε σημαντικό βαθμό την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως. Κατά τη Γαλλική Κυβέρνηση, το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 δεν επιδιώκει να ρυθμίσει κατά τρόπο διαρκή την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων μεταξύ της Τουρκίας και των κρατών μελών. Μοναδικός σκοπός του είναι να διασφαλίσει την προοδευτική παγιοποίηση της θέσεως των Τούρκων εργαζομένων που έχουν νομίμως εισέλθει στην αγορά εργασίας κράτους μέλους. Όμως, αυτός ο παγιοποιητικός στόχος της αποφάσεως 1/80 δεν θίγει την εξουσία των εθνικών αρχών να ελέγχουν την είσοδο Τούρκων υπηκόων στην επικράτεια του οικείου κράτους μέλους καθώς και την πρώτη απασχόλησή τους εντός του κράτους αυτού. Στην ίδια ακριβώς λογική στηρίζεται και το άρθρο 6 της αποφάσεως 1/80.

46. Η *Ολλανδική Κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι από το ίδιο το γράμμα του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 καταδεικνύεται ότι η σχετική απαγόρευση αφορά αποκλειστικώς τους ήδη ασκούντες δραστηριότητες «νομίμους» εργαζομένους. Πράγματι, η υποχρέωση standstill αφορά μόνον τους εργαζομένους που έχουν ήδη εισέλθει στην αγορά εργασίας. Αντιθέτως, το άρθρο αυτό δεν ρυθμίζει τις προϋποθέσεις της πρώτης εισόδου των εργαζομένων αυτών. Επομένως, τα κράτη μέλη έχουν διατηρήσει την εξουσία να θεσπίζουν νέους περιορισμούς σχετικά με την πρώτη είσοδο στην αγορά εργασίας χωρίς όμως να μπορούν να εισαγάγουν τέτοιους περιορισμούς σε βάρος των εργαζομένων που έχουν ήδη εισέλθει στην αγορά.

47. Τούτο προκύπτει επίσης από τη συστηματική ανάγνωση του άρθρου 13 μαζί με άλλες διατάξεις της ίδιας αποφάσεως. Έτσι, τα άρθρα 6, 7, 8, 9, 10 και 11 της αποφάσεως 1/80 κάνουν κάθε φορά αναφορά στη «νόμιμη αγορά εργασίας» ή στην «νόμιμη απασχόληση», καμιά όμως αναφορά στην ίδια την είσοδο στην αγορά εργασίας.

48. Εξάλλου, η ερμηνεία αυτή έχει επικυρωθεί από πάγια νομολογία (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις Tetik [7], σκέψη 21, και Savas [8], σκέψη 58), κατά την οποία τα κράτη μέλη εξακολουθούν να είναι αρμόδια για τη ρύθμιση της πρώτης προσβάσεως στην αγορά εργασίας. Υφίσταται αντίφαση μεταξύ της διαπιστώσεως αυτής και της απαγορεύσεως προς τα κράτη μέλη, ήδη από τη θέση σε ισχύ της αποφάσεως 1/80, να θεσπίζουν νέους

7 — Απόφαση της 23ης Ιανουαρίου 1997, C-171/95 (Συλλογή 1997, σ. I-329).
8 — Απόφαση της 11ης Μαΐου 2000, C-37/98 (Συλλογή 2000, σ. I-2927).

περιορισμούς σχετικά με την πρώτη πρόσβαση στην αγορά εργασίας.

49. Η *Επιτροπή* υπενθυμίζει ότι «η απόφαση 1/80 δεν παρέχει [...] δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας στους Τούρκους εργαζομένους. Στο παρόν στάδιο εξελίξεως του διέποντος τη Σύμβαση ΕΟΚ-Τουρκίας δικαίου, ο καθορισμός των προϋποθέσεων προσβάσεως στην επικράτεια κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ανήκει αποκλειστικώς στη δικαιοδοσία του κράτους αυτού. Οι εργαζόμενοι απολαύουν των παρεχομένων από την απόφαση 1/80 δικαιωμάτων εφόσον έχουν γίνει δεκτοί στην αγορά εργασίας κράτους μέλους.»

διότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν τόσο την είσοδο στην επικράτειά τους των Τούρκων υπηκόων όσο και τις προϋποθέσεις της πρώτης απασχολήσεώς τους, αλλά ρυθμίζουν απλώς την κατάσταση των Τούρκων εργαζομένων που έχουν *ήδη ενταχθεί νομίμως* [9] στην αγορά εργασίας των κρατών μελών (βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 23ης Ιανουαρίου 1997, C-171/95, Tetik, Συλλογή 1997, σ. I-329, σκέψη 21).

2) Εκτίμηση

59 Δεύτερον, το Δικαστήριο έκρινε επανειλημμένως, ότι σε αντίθεση με τους υπηκόους των κρατών μελών, οι Τούρκοι εργαζόμενοι δεν έχουν το δικαίωμα να κυκλοφορούν ελεύθερα στο εσωτερικό της Κοινότητας αλλά έχουν μόνον ορισμένα δικαιώματα στο κράτος μέλος υποδοχής στο έδαφος του οποίου εισήλθαν και εργάστηκαν νομίμως κατά τη διάρκεια ορισμένης περιόδου (βλ., μεταξύ άλλων, την προπαρατεθείσα υπόθεση Tetik, σκέψη 29).»

50. Αυτή η παρατήρηση της Επιτροπής είναι βεβαίως ορθή όπως ακριβώς είναι και οι αντίστοιχες απόψεις των κυβερνήσεων των κρατών μελών.

52. Η απόφαση Savas αναφέρεται, σφαιρικώς, «στις διατάξεις σχετικά με τη Σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας».

51. Εξάλλου, με την προπαρατεθείσα απόφαση του Savas, το Δικαστήριο έκρινε ότι:

53. Επομένως, δεν τίθεται ζήτημα ερμηνείας του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 υπό διαφορετική έννοια, π.χ., λαμβάνοντας υπόψη μόνον το πρώτο μέρος του άρθρου

«58 [...] οι διατάξεις περί της Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας δεν θίγουν την αρμο-

9 — Η υπογράμμιση δική μου.

(«τα κράτη μέλη και η Τουρκία δεν μπορούν να θεσπίσουν νέους περιορισμούς σχετικά με τις προϋποθέσεις προσβάσεως στην απασχόληση των εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους») αφήνοντας κατά μέρος το δεύτερο μέρος («που βρίσκονται νομίμως στο έδαφός τους, αντιστοίχως, όσον αφορά την παραμονή και την απασχόληση»).

54. Ούτε άλλωστε είναι δυνατόν να υποστηριχθεί, όπως διατείνονται οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, ότι κανένας νέος περιορισμός δεν μπορεί να εισαχθεί μετά την 1η Δεκεμβρίου 1980 καθόσον αφορά τους Τούρκους εργαζομένους που δεν βρίσκονταν στην επικράτεια κράτους μέλους κατά την ημερομηνία εκείνη αλλά ότι τέτοιοι περιορισμοί επιτρέπονται μόνον έναντι των Τούρκων εργαζομένων των οποίων η κατάσταση δεν είχε νομιμοποιηθεί.

55. Κατά συνέπεια, προτείνω να θεωρηθεί ότι, ακόμα και ύστερα από την 1η Δεκεμβρίου 1980, τα κράτη μέλη δύνανται εισέτι να εισάγουν νέους περιορισμούς καθόσον αφορά την είσοδο στην επικράτειά τους των Τούρκων εργαζομένων οι οποίοι θα επιθυμούσαν να εργασθούν ως μισθωτοί.

56. Ωστόσο, δυνάμει του άρθρου 13, τέτοιοι περιορισμοί δεν μπορούν να θίγουν τους εργαζομένους που ήδη εργάζονται νομίμως και είχαν δικαίωμα διαμονής εντός του εν λόγω κράτους μέλους καθ' οποιοδήποτε χρονικό σημείο πριν από την εισαγωγή αυτών των νέων περιορισμών.

57. Οι εν λόγω εργαζόμενοι θα συνεχίσουν να απολαύουν πλήρως των δικαιωμάτων που τους παρέχει το άρθρο 6 (ή, για τα μέλη της οικογένειάς τους, το άρθρο 7) [10].

58. Με την απόφαση Kurz [11] υπομνήσθηκε η έννοια του εργαζομένου και της φράσεως «ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας».

59. Πράγματι, η έκφραση «προϋποθέσεις προσβάσεως στην απασχόληση» του άρθρου 13 δεν μπορούν να αφορούν παρά μόνον τα παρεχόμενα από το άρθρο 6 δικαιώματα.

60. Υπενθυμίζω ότι πρόκειται για το δικαίωμα του εργαζομένου, ύστερα από ένα έτος νόμιμης απασχολήσεως, να ανανεώσει την άδεια εργασίας του στον ίδιο εργοδότη, εφόσον ο τελευταίος διαθέτει εισέτι θέση εργασίας, να αποδεχθεί θέση εργασίας, ύστερα από τρία έτη, στο πλαίσιο του ίδιου επαγγέλματος, από άλλο εργοδότη και, στη συνέχεια, ύστερα από τέσσερα έτη νόμιμης απασχολήσεως, να ασκήσει οποιαδήποτε έμμισθη δραστηριότητα της επιλογής του.

10 — Υπό την επιφύλαξη όμως της ρήτρας διασφαλίσεως του άρθρου 12 της αποφάσεως 1/80 που έχει ως εξής:
«Όταν ένα κράτος μέλος της Κοινότητας ή η Τουρκία υφίσταται ή απειλείται να υποστεί σοβαρές διαταραχές στην αγορά του εργασίας δυνάμενες να συνεπάγονται σοβαρούς κινδύνους όσον αφορά το επίπεδο ζωής ή απασχολήσεως σε μια περιοχή, κλάδο δραστηριοτήτων ή επάγγελμα, το οικείο κράτος μπορεί να μην εφαρμόσει αυτομάτως τις διατάξεις των άρθρων 6 και 7. Το οικείο κράτος ενημερώνει το Συμβούλιο Συνδέσεως σχετικά μ' αυτόν τον προσωρινό περιορισμό.»

11 — Απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2002, C-188/00 (Συλλογή 2002, σ. I-10691, σκέψη 68).

61. Επομένως, όπως παρατηρούν η Γερμανική, η Γαλλική και η Ολλανδική Κυβέρνηση, αποκλειστικό αντικείμενο του άρθρου 13 είναι η παγίωση (σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 6 και 7) της καταστάσεως Τούρκων εργαζομένων που έχουν ήδη νομίμως ενταχθεί στην αγορά εργασίας.

62. Θα μπορούσε ίσως να παρατηρήσει κάποιος ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, το άρθρο 13 περιττεύει, εφόσον, δυνάμει της αρχής pacta sunt servanda, ήδη απαγορεύεται στα κράτη μέλη να θίγουν τα δικαιώματα που εργαζόμενοι έλκουν από τα άρθρα 6 και 7 [12].

63. Ωστόσο, θεωρώ ότι η διάταξη αυτή έχει πρακτική αποτελεσματικότητα υπό την έννοια ότι επιβεβαιώνει το δικαίωμα των νομίμως εργαζομένων να μη θίγονται από νέους περιορισμούς που, εξάλλου, τα κράτη μέλη έχουν πάντοτε την ευχέρεια να εισάγουν.

64. Η προσπάθεια να δοθεί μεγαλύτερη πρακτική αποτελεσματικότητα στο άρθρο 13 προσκρούει στο γράμμα του άρθρου αυτού καθώς και στην ερμηνεία που το Δικαστήριο έχει δώσει, με την απόφαση Savas, στις «διατάξεις σχετικά με τη Σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας».

12 — Η προαναφερθείσα στην υποσημείωση 11 απόφαση Kurz, σκέψη 68.

65. Κατά συνέπεια, προτείνω να δοθεί στο πρώτο, όσον αφορά την απόφαση C-317/01, προδικαστικό ερώτημα η ακόλουθη απάντηση:

«Το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 [...] έχει την έννοια ότι όταν ένα κράτος μέλος εισάγει, καθ' οποιοδήποτε χρονικό σημείο ύστερα από την 1η Δεκεμβρίου 1980, νέους περιορισμούς στην πρόσβαση στην απασχόληση των Τούρκων εργαζομένων, οι εν λόγω περιορισμοί δεν είναι δυνατόν να ισχύουν επί των Τούρκων εργαζομένων οι οποίοι, κατά το χρονικό σημείο της θέσεως σε ισχύ των περιορισμών αυτών, βρίσκονται ήδη νομίμως στην επικράτειά τους όσον αφορά τη διαμονή και την απασχόληση.»

Β — *Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-317/01 και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-369/01*

66. Το κείμενο των ερωτημάτων αυτών, με τα οποία δίδεται έμφαση στην ειδική κατάσταση των Τούρκων οδηγών αυτοκινήτων διεθνών μεταφορών, είναι περίπου το ίδιο. Επομένως πρέπει αυτά να εξετασθούν από κοινού και να δοθεί κοινή απάντηση.

Υπόθεση C-317/01:

«Εφαρμόζεται το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 [...] και στην περίπτωση εργαζομένων απασχολούμενων στην Τουρκία, οι οποίοι,

ως οδηγοί οχημάτων διεθνών μεταφορών εμπορευμάτων, διέρχονται τακτικά από το έδαφος κράτους μέλους της Κοινότητας, χωρίς να είναι εντεταγμένοι στη νόμιμη αγορά εργασίας αυτού του κράτους μέλους;»

Υπόθεση C-369/01:

«Εφαρμόζεται το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 [...] και σε Τούρκους εργαζομένους οι οποίοι απασχολούνται από εργοδότη με έδρα στην Τουρκία και, ως οδηγοί οχημάτων διεθνών μεταφορών εμπορευμάτων, διέρχονται τακτικά από το έδαφος κράτους μέλους της Κοινότητας, χωρίς να είναι ενταγμένοι στη (νόμιμη) αγορά εργασίας αυτού του κράτους μέλους;»

1) Απόψεις του αιτούντος δικαστηρίου καθώς και των εχόντων καταθέσει παρατηρήσεις διαδίκων

67. Σε σχέση με τα ερωτήματα αυτά θεωρώ σκόπιμο να αναφέρω τον τρόπο κατά τον οποίο έχει εκθέσει το πρόβλημα το ενδέκατο τμήμα του Bundessozialgericht (αιτούντος δικαστηρίου στην υπόθεση Abatay κ.λπ.), έκθεση στην οποία παραπέμπει και το έβδομο τμήμα.

68. Το ενδέκατο τμήμα έχει εκφραστεί ως εξής:

«[...] Περαιτέρω είναι αμφίβολο αν το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 εφαρμόζεται επίσης σε απασχολούμενους στην Τουρκία εργαζόμενους όπως οι αναιρεσίβλητοι, οι οποίοι διέρχονται εκάστοτε διά του εδάφους κράτους μέλους όπως η Γερμανία απλώς ως οδηγοί οχημάτων διεθνών μεταφορών εμπορευμάτων, χωρίς να είναι εντεταγμένοι στη νόμιμη αγορά εργασίας της Γερμανίας (ερώτημα υπό 2).

Όσον αφορά την ένταξη στη νόμιμη αγορά εργασίας, σημαντικό είναι αν η εργασιακή σχέση μπορεί να εντοπιστεί στην επικράτεια του κράτους μέλους ή εμφανίζει επαρκώς στενή σύνδεση με την επικράτεια αυτή, συναφώς δε πρέπει να ληφθούν ιδιαιτέρως υπόψη ο τόπος της προσλήψεως των Τούρκων υπηκόων, η περιοχή στην οποία ή από την οποία πραγματοποιείται η μισθοδοσία τους και οι εθνικές διατάξεις στον τομέα του εργασιακού δικαίου και της κοινωνικής ασφαλίσεως (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 6ης Ιουνίου 1995, C-434/93, Bozkurt, Συλλογή 1995, σ. I-1475, ιδίως 1507 επ.· της 30ής Σεπτεμβρίου 1997, C-36/96, Günaydin, Συλλογή 1997, σ. I-5143, και C-98/96, Ertamir, Συλλογή 1997, σ. I-5179 = SozR 3-6935 Allg Nr 3). Σύμφωνα με τις προϋποθέσεις αυτές, εργαζόμενοι όπως οι αναιρεσίβλητοι, οι οποίοι ως οδηγοί οχημάτων διεθνών μεταφορών προσλαμβάνονται στην Τουρκία, *δεν ανήκουν εν πάση περιπτώσει στη νόμιμη γερμανική αγορά εργασίας*[13], αν, όπως

13 — Η υπογράμμιση δική μου.

πρέπει να γίνει δεκτό ότι ισχύει στην προκειμένη περίπτωση, μισθοδοτούνται στην Τουρκία και υπόκεινται στις διατάξεις του τουρκικού εργατικού δικαίου και του δικαίου κοινωνικής ασφαλίσεως.

Η από συστηματική άποψη θέση του άρθρου 13 εντός του τμήματος 1 του κεφαλαίου ΙΙ της αποφάσεως 1/80 (ζητήματα αφορώντα την απασχόληση και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων) καθώς και άλλων διατάξεων του τμήματος αυτού (ιδίως των άρθρων 6, 7, 10 και 11) συνηγορούν υπέρ της παραδοχής ότι το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 αναφέρεται μόνο σε εργαζόμενους οι οποίοι είναι εντεταγμένοι στη νόμιμη αγορά εργασίας ενός κράτους μέλους [...]. Το ότι η δραστηριότητα αλλοδαπών οδηγών οχημάτων διεθνών μεταφορών η οποία αφορά μόνον κατά τρόπο περιορισμένο τη γερμανική επικράτεια δεν εμπίπτει στις διατάξεις του τμήματος 1 του κεφαλαίου ΙΙ της αποφάσεως 1/80 και συνεπώς ούτε στις διατάξεις του άρθρου 13, θα μπορούσε να συναχθεί επίσης, μεταξύ άλλων, από το ότι οι διατάξεις του εν λόγω τμήματος αποσκοπούν στη σταδιακή ενσωμάτωση Τούρκων εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους στην αγορά εργασίας. Τα δικαιώματα της αναλήψεως περαιτέρω απασχολήσεως και της συνακόλουθης διαμονής στην επικράτεια του οικείου κράτους (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, Sevince, που έχει προπαρατεθεί· της 16ης Δεκεμβρίου 1992, C-237/91, Kus, Συλλογή 1992, σ. I-6781) είναι τόσο μεγαλύτερα όσο περισσότερο μακροχρόνια και συνεχής είναι η προηγούμενη νόμιμη απασχόληση. Είναι αμφίβολο αν μπορούν να αναγνωριστούν αντικειμενικά τέτοια δικαιώματα σε οδηγούς οχημάτων διεθνών μεταφορών οι οποίοι κανονικά μόνο για περιορισμένο χρονικό διάστημα διέρχονται διά του εδάφους ενός κράτους και εγκαταλείπουν στη συνέχεια το έδαφος αυτό. Έτσι, παραδείγματος χάριν, το γεγονός της —αναγκαίας κατά το γερμανικό δίκαιο για την απαλλαγή από την υποχρέωση λήψεως αδείας εργασίας— διαρκούς απασχολήσεως από αλλοδαπό εργοδότη αποσαφηνίζει ότι οι οδηγοί διεθνών μεταφορών όπως οι αναιρεσίβλητοι ουδόλως επιδιώκουν τη σταδιακή ενσωμάτωση στη γερμανική αγορά εργασίας, για τον λόγο δε αυτό οι αναιρεσίβλητοι δεν μπορούν να επικαλεστούν επίσης το άρθρο 6 της αποφάσεως 1/80 (ελεύθερη πρόσβαση στην απασχόληση μετά από δραστηριότητα εντός της νομίμου αγοράς εργασίας).

Ο περιορισμός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 σε εργαζόμενους της νόμιμης αγοράς εργασίας δεν είναι όμως δεσμευτικός, κατά την άποψη του Landessozialgericht. Το δικάζον τμήμα δεν συμμερίζεται πάντως την επιχειρηματολογία του εν λόγω δικαστηρίου κατά την οποία το πεδίο της παρεχόμενης από το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 προστασίας πρέπει επίσης να εκτείνεται στους Τούρκους εργαζόμενους οχημάτων διεθνών μεταφορών, διότι, σε περιπτώσεις όπως η προκειμένη, η εγχώρια αγορά εργασίας επηρεάζεται δήθεν μόνο οριακά και, επομένως, δεν είναι πρόσφορη η συσταλτική ερμηνεία της ρήτρας standstill. Πράγματι, η επιχειρηματολογία αυτή περιορίζει άνευ λόγου τις δυνατότητες των κρατών μελών και της Τουρκίας να αντιμετωπίζουν αποτελεσματικά καταχρήσεις στις αντίστοιχες αγορές εργασίας και στις οικονομικές αγορές. Είναι εξάλλου αμφίβολο αν σε τέτοιες περιπτώσεις η γερμανική αγορά εργασίας επηρεάζεται μόνον οριακά αν —όπως προβλήθηκε στην προκειμένη περίπτωση από τον αναιρεσείοντα ενώπιον των προηγουμένως επιληφθέντων δικαστηρίων— η απασχόληση οδηγών από χώρες με χαμηλούς μισθούς σε καταχωρισμένα στη Γερμανία οχήματα οδηγεί στο να μην προσλαμβάνονται άνεργοι οδηγοί κατοικούντες στη Γερμανία.»

69. Εξάλλου, οι Abatay κ.λπ. ισχυρίζονται ότι η απασχόληση και η διαμονή εντός κράτους μέλους είναι νόμιμες όταν είναι σύμφωνες προς τις νομοθετικές και ρυθμιστικές προδιαγραφές του κράτους αυτού [14]. Υπό την έννοια αυτή, η απασχόληση των αναιρεσιβλήτων ήταν νόμιμη πριν από την τροποποίηση της γερμανικής νομοθεσίας.

70. Το ιδιάζον γεγονός ότι το κέντρο βάρους της δραστηριότητας των αναιρεσιβλήτων δεν βρίσκεται στην επικράτεια κράτους μέλους δεν μπορεί να τους βλάψει. Αντιθέτως, βάσει του άρθρου 13, σύμφωνα ακριβώς με αυτές τις συγκεκριμένες λεπτομέρειες προστατεύεται μια απασχόληση, ανεξαρτήτως του ζητήματος εάν η απασχόληση αυτή είναι διεθνής ή όχι.

71. Οι αναιρεσίβλητοι αμφισβητούν επίσης το επιχείρημα κατά το οποίο μόνον οι δραστηριότητες που καλύπτονται από το εργατικό και ασφαλιστικό δίκαιο ενός κράτους μέλους (δηλαδή αυτές που εμπίπτουν στη «νόμιμη» αγορά εργασίας ενός κράτους μέλους) προστατεύονται.

72. Εξάλλου, η Γερμανική Κυβέρνηση φρονεί ότι το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 δεν εφαρμόζεται επί οδηγών φορτηγών που εργάζονται ως μισθωτοί στην Τουρκία και πραγματοποιούν, από τη χώρα αυτή, διεθνείς μεταφορές εμπορευμάτων, και τούτο για το λόγο ότι τα εν λόγω πρόσωπα δεν ανήκουν στη «νόμιμη αγορά εργασίας» του εν λόγω κράτους μέλους.

14 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Birden.

73. Υπέρ της αναλύσεως αυτής συνηγορεί η από συστηματική άποψη ένταξη του άρθρου 13 στο τμήμα 1 του κεφαλαίου ΙΙ «Ζητήματα σχετικά με την απασχόληση και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων», η ανταγωνιστική σχέση με άλλες διατάξεις αυτού του τμήματος, ειδικότερα τα άρθρα 6, 7, 10 και 11, καθώς και ο σκοπός της προοδευτικής ενσωμάτωσης των Τούρκων εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους στην αγορά εργασίας.

74. Εν προκειμένω, δεν υφίστανται κανένα από τα συνδετικά στοιχεία που μνημονεύονται στην προπαρατεθείσα απόφαση Bozkurt.

75. Κατά την Επιτροπή, δεν αντίκειται προς τη ρήτρα standstill του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 η θέσπιση μιας εθνικής ρυθμίσεως με την οποία καταργείται η απαλλαγή από άδεια εργασίας της οποίας απήλαυαν προηγουμένως οι οδηγοί που εργάζονταν για εργοδότη εγκατεστημένο στην Τουρκία και πραγματοποιούσαν διεθνείς μεταφορές εμπορευμάτων με φορτηγά καταχωρισμένα στο οικείο κράτος μέλος. Πράγματι, τέτοιοι εργαζόμενοι δεν παρουσιάζουν αρκούντως στενό σύνδεσμό με την επικράτεια αυτού του κράτους μέλους.

2) Εκτίμηση

76. Όπως προκύπτει τόσο από το γράμμα των δύο προδικαστικών ερωτημάτων όσο και από τα σχόλια των αιτούντων δικαστηρίων,

τα τελευταία έχουν ήδη καταλήξει στο συμπέρασμα ότι οι εν λόγω Τούρκοι εργαζόμενοι δεν ανήκουν στη γερμανική νόμιμη αγορά εργασίας εφόσον δεν πληρούν τα κριτήρια συνδέσμου που έχουν καθοριστεί με την απόφαση Bozkurt [15].

77. Επομένως, με τα δύο υπό εξέταση ερωτήματα, τα αιτούντα δικαστήρια ζητούν να μάθουν εάν πρόσωπα των οποίων η σχέση εργασίας δεν παρουσιάζει έντονο σύνδεσμο με την επικράτεια κράτους μέλους μπορούν, παρ' όλα αυτά, να επικαλεσθούν το άρθρο 13.

78. Καταφατική απάντηση στο ερώτημα αυτό θα προϋπέθετε, κατ' αρχάς, ότι η έννοια του «εργαζομένου [...] που βρίσκεται νομίμως [...] όσον αφορά την παραμονή στην απασχόληση», που περιλαμβάνεται στο άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80, έχει διαφορετική έννοια από αυτήν του «εργαζομένου που είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους», που περιέχεται στο άρθρο 6, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως αυτής, ή από αυτήν της «νόμιμης απασχολήσεως», που μνημονεύεται και στις τρεις περιπτώσεις της ίδιας αυτής παραγράφου.

79. Πάντως, δεν νομίζω ότι είναι δυνατό να δοθεί διαφορετικό νόημα σ' αυτές τις περίπου όμοιες έννοιες ανάλογα με το εάν αυτές βρίσκονται στο τάδε ή στο δείνα άρθρο του ίδιου τμήματος της αποφάσεως.

15 — Που έχει προαναφερθεί στην παράγραφο 68. Πράγματι, η εφαρμογή των κριτηρίων της αποφάσεως Bozkurt οδηγεί στο συμπέρασμα ότι αυτοί οι οδηγοί ανήκουν στη νόμιμη αγορά εργασίας της Τουρκίας.

80. Εξάλλου, έχει σημασία να υπογραμμισθεί ότι, με την απόφασή του Bozkurt, το Δικαστήριο χρησιμοποίησε διαφορετικά, σε σχέση με το άρθρο 6, τις έννοιες «ύπαρξη νόμιμης απασχολήσεως» (σκέψη 25), «νόμιμος χαρακτήρας της απασχολήσεως» (σκέψη 26), «νόμιμος χαρακτήρας μιας απασχολήσεως» (σκέψεις 27 και 29), «Τούρκοι υπήκοοι που έχουν ήδη ενσωματωθεί νομίμως στην αγορά εργασίας» (σκέψη 30), «ύπαρξη νόμιμης απασχολήσεως» (σκέψη 31).

81. Επομένως, το Δικαστήριο έχει προδήλως κρίνει ότι οι χρησιμοποιούμενες στο άρθρο 6 και στο άρθρο 13 εκφράσεις είναι συνώνυμες.

82. Αξίζει να γίνει μνεία της αποφάσεως Bozkurt και για ένα ακόμη λόγο. Πράγματι, στη σκέψη 31 της αποφάσεως αυτής, το Δικαστήριο έκρινε ότι «στην περίπτωση Τούρκου εργαζομένου ο οποίος δεν ήταν υποχρεωμένος, για την άσκηση της επαγγελματικής του δραστηριότητας, δυνάμει της σχετικής εθνικής νομοθεσίας, να κατέχει άδεια εργασίας ή άδεια διαμονής χορηγούμενη από τις αρχές της χώρας υποδοχής, η ύπαρξη νόμιμης απασχολήσεως μπορεί να αποδειχθεί». Από τη σχετική αλληλουχία προκύπτει ότι το Δικαστήριο θέλησε να πει «με άλλα μέσα».

83. Όμως, όσον αφορά τα στοιχεία με τα οποία μπορεί να αποδειχθεί η ύπαρξη νόμιμης απασχολήσεως, στην απόφαση αυτή απαντώνται τρία μόνον κριτήρια, που έχουν ήδη μνημονευθεί, συγκεκριμένα ο τόπος προσλήψεως, το έδαφος από το οποίο ασκείται η έμμισθη δραστηριότητα και η ισχύουσα, όσον αφορά το δικαίωμα εργασίας και κοινωνικής ασφαλίσεως, νομοθεσία.

84. Πάντως, τα αιτούντα δικαστήρια διευκρινίζουν ακριβώς ότι «κατ' εφαρμογή των κριτηρίων αυτών, εργαζόμενοι όπως οι αναιρεσίβλητοι, που απασχολούνται ως οδηγοί φορτηγών στην Τουρκία, δεν ανήκουν σε καμιά περίπτωση στη γερμανική νόμιμη αγορά εργασίας, εφόσον —όπως πρέπει να υποτεθεί εν προκειμένω— αμείβονται στην Τουρκία και υπάγονται στην τουρκική νομοθεσία περί εργασίας και κοινωνικής ασφαλίσεως».

85. Επομένως, από τη σκέψη 31 της αποφάσεως Bozkurt απορρέει ότι, στην περίπτωση κατά την οποία η νομοθεσία κράτους μέλους δεν απαιτεί την ύπαρξη αδείας εργασίας, δεν προκύπτει, εν προκειμένω, ότι οι εργαζόμενοι βρίσκονταν αυτομάτως, όπως υποστηρίζουν οι αναιρεσίβλητοι της κύριας δίκης, νομίμως, όσον αφορά την απασχόληση κατά την έννοια του άρθρου 13, στο εν λόγω κράτος μέλος.

86. Παρ' όλα αυτά, ορισμένοι θα μπορούσαν να προσπαθήσουν να απορρίψουν πλήρως τα ανωτέρω εκτεθέντα επιχειρήματα, που προκύπτουν τόσο από τα σχετικά κείμενα όσο και από τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τον αρκούντως στενό σύνδεσμο, προκειμένου να επιχειρήσουν να βρουν μια ad hoc λύση στο πρόβλημα των εν λόγω Τούρκων οδηγών στηριζόμενοι στα ακόλουθα στοιχεία:

— οι οδηγοί ασκούσαν τη δραστηριότητά τους σύμφωνα με τη γερμανική νομοθεσία μέχρι το χρονικό σημείο κατά το οποίο θεσπίστηκε η νέα, πλέον περιοριστική, ρύθμιση·

— τους χορηγήθηκε, για ορισμένη περίοδο, άδεια εργασίας και, επομένως, το εν λόγω κράτος μέλος τους θεωρούσε ως ανήκοντες στην αγορά του εργασίας·

— οδηγούν φορτηγά καταχωρισμένα στη Γερμανία·

— η κατάστασή τους είναι, εν πάση περιπτώσει, ιδιάζουσα, εφόσον «δεν αγγίζουν το γερμανικό έδαφος παρά σε περιορισμένο βαθμό» και «ουδόλως επιδιώκουν προοδευτική ενσωμάτωση στη γερμανική αγορά εργασίας» (σύμφωνα με τις χρησιμοποιηθείσες από τα αιτούντα δικαστήρια εκφράσεις).

87. Παρ' όλα αυτά, φρονώ ότι μια τέτοια προσέγγιση δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

88. Πρέπει να αγνοηθεί, ευθύς εξ αρχής, το γεγονός ότι οι εν λόγω οδηγοί οδηγούν φορτηγά καταχωρισμένα στη Γερμανία.

89. Στην προπαρατεθείσα υπόθεση Bozkurt επρόκειτο, επίσης, για Τούρκο οδηγό φορτηγού το οποίο ήταν μεν καταχωρισμένο στις Κάτω Χώρες πλην όμως τούτο δεν εμπόδισε

το Δικαστήριο να ορίσει άλλα κριτήρια [16]. Με την απόφαση του Lopes da Veiga [17], το Δικαστήριο μνημόνευσε βεβαίως το γεγονός ότι το εν λόγω πρόσωπο, πορτογαλικής ιθαγενείας, εργαζόταν μεν σε σκάφος νηολογημένο στις Κάτω Χώρες πλην όμως επεσήμανε στο εθνικό δικαστήριο πέντε άλλες «περιστάσεις» που έπρεπε να ληφθούν υπόψη προκειμένου να εκτιμηθεί το ζήτημα εάν η σχέση εργασίας του προσφεύγοντος παρουσίαζε αρκούντως στενό σύνδεσμο με την ολλανδική επικράτεια ώστε να δικαιολογείται η χορήγηση αδείας διαμονής, δηλαδή το ότι ο προσφεύγων εργαζόταν σε εφοπλιστική εταιρία ολλανδικού δικαίου με έδρα τις Κάτω Χώρες, είχε προσληφθεί στις Κάτω Χώρες, ότι η σχέση εργασίας που τον συνέδεε με τον εργοδότη του διεπόταν από την ολλανδική νομοθεσία, ότι ο ενδιαφερόμενος ήταν ασφαλισμένος στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως των Κάτω Χωρών και ότι υπέκειτο στη χώρα εκείνη σε φόρο εισοδήματος.

90. Ούτε το γεγονός ότι, κατά το προγενέστερο διάστημα, οι Τούρκοι οδηγοί εργάζονταν νομίμως, σε σχέση με τη γερμανική νομοθεσία, μπορεί να δικαιολογήσει ad hoc λύση.

91. Πράγματι, τα εν λόγω πρόσωπα απήλαυαν του ειδικού καθεστώτος που η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας χορηγούσε σε όλους τους οδηγούς διεθνών μεταφορών και όχι μόνο στους οδηγούς τουρκικής ιθαγενείας.

92. Όσο για την άδεια εργασίας, αυτή τους χορηγήθηκε προσωρινώς προκειμένου να μπορέσει η επιχείρηση να προσαρμοστεί στη νέα ρύθμιση.

93. Για όλους αυτούς τους λόγους, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-317/01 και στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-369/01 ως εξής:

«Το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 δεν εφαρμόζεται επί των Τούρκων εργαζομένων οι οποίοι απασχολούνται από εργοδότη έχοντα την έδρα του στην Τουρκία και οι οποίοι, ως οδηγοί φορτηγών, πραγματοποιούν διεθνείς μεταφορές εμπορευμάτων και διασχίζουν τακτικώς ένα κράτος μέλος της Κοινότητας χωρίς να είναι ενταγμένοι στη νόμιμη αγορά εργασίας αυτού του κράτους μέλους.»

Γ — *Το σκέλος β' του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-317/01 και το πρώτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-369/01*

94. Το κείμενο των ερωτημάτων αυτών είναι περίπου όμοιο, πράγμα που επιβάλλει κοινή εξέταση και απάντηση. Τα εν λόγω ερωτήματα έχουν ως εξής

16 — Στη σκέψη 3 της αποφάσεως μνημονεύεται ότι, στα μεταξύ των ταξιδίων διαστήματα και κατά τις διακοπές του, ο εν λόγω οδηγός διέμενε στις Κάτω Χώρες.

17 — Απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1989, 9/88 (Συλλογή 1989, σ. 2989, σκέψη 17).

Υπόθεση C-317/01

«Πρέπει το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου [...] να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι:

[...]

β) εισάγεται νέος περιορισμός στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και στην περίπτωση κατά την οποία, μετά την έναρξη ισχύος του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, ένα κράτος μέλος της Κοινότητας περιορίζει την πρόσβαση Τούρκων εργαζομένων στην αγορά εργασίας, καθιστώντας με τον τρόπο αυτό δυσχερέστερη τη συμμετοχή των τουρκικών επιχειρήσεων που απασχολούν τους εργαζομένους στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών;»

Υπόθεση C-369/01

«Πρέπει το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου [...] να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι:

[...]

β) εισάγεται περιορισμός στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και στην περίπτωση κατά την οποία ένα κράτος μέλος της Κοινότητας καταργεί τη μέχρι τότε ισχύουσα απαλλαγή από την υποχρέωση λήψεως αδείας εργασίας για Τούρκους οδηγούς οχημάτων διεθνών μεταφορών εμπορευμάτων, οι οποίοι απασχολούνται σε (Τούρκο) εργοδότη με έδρα στην Τουρκία;»

1) Γνώμη των αιτούντων δικαστηρίων και προβληθέντα ενώπιον του Δικαστηρίου επιχειρήματα

95. Το ενδέκατο τμήμα του Bundessozialgericht εκτιμά ότι δεν προκύπτει με σαφήνεια ότι πρόκειται για περιορισμό στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 41, παράγραφος 1, ακόμα και στην περίπτωση κατά την οποία η θέσπιση ενός μέτρου όπως το επίμαχο καθιστά, εμμέσως, δυσχερέστερη τη συμμετοχή των επιχειρήσεων που απασχολούν αυτούς τους εργαζομένους στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών.

96. Το *έβδομο τμήμα* του Bundessozialgericht διερωτάται αν, γενικώς, μέτρα, όπως τα επίμαχα εν προκειμένω, πρέπει να θεωρηθούν ως «περιορισμοί», κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου 41. Το ίδιο δικαστήριο προσθέτει ότι θα μπορούσε, στην υπό κρίση υπόθεση, να είναι επίσης σημαντικό το ζήτημα εάν η εκ μέρους των εργαζομένων επίκληση του άρθρου 41 προϋποθέτει ότι πρόκειται για εργαζομένους που απασχολούνται αποκλειστικώς από Τούρκο εργοδότη ή και από άλλο εργοδότη (Γερμανό) ίσως συνέταιρο —υπό την άλφα ή

βήτα μορφή— στη σχέση εργασίας. Σύμφωνα με το εν λόγω δικαστήριο, ένα μέτρο δεν είναι δυνατόν, ευθύς εξ αρχής, να θεωρηθεί ως νέος περιορισμός στην περίπτωση που επηρεάσει αρνητικώς μόνο Γερμανό υπήκοο, υπό την ιδιότητά του ως επιχειρηματία, εγκατεστημένο στη Γερμανία· πάντως, η διαφορά αφορά το ζήτημα εάν ο Sahin, που είναι Γερμανός υπήκοος από το 1991, έχει το δικαίωμα να προσφεύγει στο μέλλον σε Τούρκους οδηγούς στερούμενους αδείας εργασίας.

97. Οι *Τούρκοι οδηγοί φορτηγών μεγάλων αποστάσεων,* αναιρεσίβλητοι της κύριας δίκης στην υπόθεση C-317/01, φρονούν ότι η καθιέρωση υποχρεώσεως λήψεως αδείας εργασίας όσον αφορά δραστηριότητα που απαλλασσόταν στο παρελθόν τέτοιας αδείας συνιστά εμπόδιο στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών των τουρκικών επιχειρήσεων μεταφορών στο έδαφος κράτους μέλους.

98. Εξάλλου, ο *Sahin* θεωρεί ότι στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών συμπεριλαμβάνεται η δυνατότητα μιας επιχειρήσεως να προσλαμβάνει προσωπικό για την άσκηση των δραστηριοτήτων της και ότι μια ισχύουσα αυστηρότερη εθνική ρύθμιση, όπως η προκείμενη, είναι ικανή να εμποδίζει την παροχή υπηρεσιών, κατά παράβαση του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου. Κατά τον Sahin, στο πλαίσιο διεθνών σχέσεων, η δραστηριότητα μιας επιχειρήσεως δεν συνίσταται μόνο στην προσωπική δράση του παρέχοντος υπηρεσίες αλλά και στην άσκηση δραστηριότητας από τους μισθωτούς του.

99. Ο Sahin προβαίνει σε ανάλυση των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών της αγοράς στον τομέα της διεθνούς διακινήσεως εμπορευμάτων, ιδίως προς τη Μέση Ανατολή. Επισημαίνει ότι οι διεθνείς μεταφορές εμπορευμάτων σε μεγάλες αποστάσεις εμφανίζονται, αναποφεύκτως, ως δραστηριότητα σε μια αγορά κατατετμημένη μεταξύ επιχειρήσεων που υπόκεινται σε διαφορετικά νομικά καθεστώτα και, ως εκ τούτου, παρέχουν στους συνεργάτες τους εισοδήματα και κοινωνικές παροχές διαφορετικές, ανάλογα με τις νομικές και πραγματικές συνθήκες των σχετικών κρατών. Οι επιχειρήσεις τρίτων χωρών μπορούν μεν να υπολογίζουν σε μικρότερα έξοδα όσον αφορά μισθούς, ανευρίσκουν όμως, κυρίως στην αγορά εργασίας που τους είναι προσιτή, ευχερέστερα το προσωπικό το οποίο, ενόψει των εθνικών οικονομικών δυσχερειών, είναι πρόθυμο να αποδεχθεί χωρισμό από την οικογένειά του επί πολλές εβδομάδες και διαθέτει τις αναγκαίες γλωσσικές γνώσεις για ταξίδια όχι μόνο μέσα στην Τουρκία αλλά και σε χώρες όπως το Ιράν, η Ιορδανία ή η Αίγυπτος.

100. Από την πλευρά της, η *Γερμανική Κυβέρνηση* φρονεί ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου δεν εμποδίζει την τροποποίηση μιας ρυθμίσεως όπως η επίδικη στην κύρια δίκη, και τούτο εφόσον οι διατάξεις της Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας όσον αφορά την ελευθερία παροχής υπηρεσιών έχουν περιεχόμενο πλέον περιορισμένο από ό,τι οι κανόνες που ισχύουν εν προκειμένω στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

101. Η *Γαλλική Κυβέρνηση* θεωρεί ότι οι διατάξεις σχετικά με την ελευθερία παροχής υπηρεσιών του άρθρου 41, παράγραφος 1,

δεν εφαρμόζονται σε μια κατάσταση όπου μια τουρκική επιχείρηση μεταφορών, θυγατρική εταιρείας εγκατεστημένης στη Γερμανία, χρησιμοποιεί για την παροχή των μεταφορικών υπηρεσιών μεταξύ της Τουρκίας και της Γερμανίας οχήματα καταχωρισμένα στη Γερμανία επ' ονόματι της μητρικής εταιρίας. Πράγματι, δεδομένου ότι η τουρκική επιχείρηση χρησιμοποίησε οχήματα καταχωρισμένα στη Γερμανία, οι αρχές αυτού του κράτους μέλους θα μπορούσαν δικαιολογημένως να θεωρήσουν ότι οι εν λόγω διεθνείς μεταφορές πραγματοποιούνταν, στην πραγματικότητα, από τη γερμανική μητρική επιχείρηση και ότι, κατά συνέπεια, οι Τούρκοι οδηγοί μεγάλων αποστάσεων έπρεπε να είναι κάτοχοι αδείας εργασίας στη Γερμανία και ότι οι διατάξεις του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου δεν θα ετύγχαναν εφαρμογής σε μια τέτοια κατάσταση. Κατά τα λοιπά, συμπεραίνει η Γαλλική Κυβέρνηση, οποιαδήποτε άλλη ερμηνεία θα επέτρεπε στις γερμανικές εταιρίες μεταφορών να καταστρατηγούν τη γερμανική εργατική νομοθεσία, θέτοντας οχήματα στη διάθεση των εγκατεστημένων στην Τουρκία θυγατρικών τους προκειμένου να πραγματοποιούν μεταφορές με προορισμό τη Γερμανία.

102. Η *Ολλανδική Κυβέρνηση* εκτιμά ότι το άρθρο 41 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου δεν παρέχει το σωστό πλαίσιο αναφοράς στην υπό κρίση υπόθεση σχετικά με υπηρεσίες μεταφορών. Στη Συνθήκη ΕΚ, αυτές οι υπηρεσίες έχουν ρητώς αποκλειστεί από την ελευθερία παροχής υπηρεσιών και ισχύει γι' αυτές ειδικό καθεστώς. Επίσης, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι οι σχετικές με τις υπηρεσίες διατάξεις δεν εφαρμόζονται επί των υπηρεσιών μεταφορών [18]. Το άρθρο 42 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, κατά το οποίο «το Συμβούλιο Συνδέσεως επεκτείνει στην Τουρκία [...] τις διατάξεις της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος που εφαρμόζονται στις μεταφορές [...]», επιβεβαιώνει τη μη δυνατότητα εφαρμογής επί των μεταφορών του γενικού καθεστώτος σχετικά με τις παροχές υπηρεσιών.

103. Έστω και όταν υποτεθεί ότι το άρθρο 41 εφαρμόζεται επί των υπό κρίση υποθέσεων, η Ολλανδική Κυβέρνηση εκτιμά ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, πρέπει να ερμηνεύεται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην αναιρούνται οι αρμοδιότητες των κρατών μελών όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Πράγματι, τα κράτη μέλη έχουν διατηρήσει όλες τις αρμοδιότητες προκειμένου να ρυθμίζουν την πρόσβαση των Τούρκων υπηκόων τόσο στην επικράτειά τους όσο και στην αγορά τους εργασίας, και τούτο με σκοπό την προστασία της σταθερότητας των αγορών εργασίας. Αυτή η αρμοδιότητα θα αναιρούνταν εάν τα μέτρα που τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν στο πλαίσιο της κυκλοφορίας των εργαζομένων απαγορεύονταν στο πλαίσιο της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών.

104. Αντιθέτως, κατά την *Επιτροπή*, αντίκειται προς τη ρήτρα standstill του άρθρου 41 του Πρωτοκόλλου η θέσπιση εθνικής ρυθμίσεως καταργούσας την απαλλαγή από άδεια εργασίας της οποίας ετύγχαναν προηγουμένως οι Τούρκοι οδηγοί που πραγματοποιούσαν διεθνείς μεταφορές εμπορευμάτων με φορτηγά καταχωρισμένα στο οικείο κράτος μέλος. Πράγματι, η υποχρέωση κάθε οδηγού να ζητά τη χορήγηση αδείας εργασίας —και, κατά μείζονα λόγο, η άρνηση χορηγήσεως τέτοιας αδείας— συνιστά εμπόδιο στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών.

18 — Βλ. απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1989, C-49/89, Corsica Ferries France (Συλλογή 1989, σ. 4441).

105. Η Επιτροπή αρνείται επίσης ότι υφίσταται εν προκειμένω ζήτημα υπηρεσιών μεταφορών.

2) Εκτίμηση

106. Σε μια πρώτη φάση, θα εξετάσω τη θέση της Ολλανδικής Κυβερνήσεως και, σε ένα δεύτερο στάδιο, τα λοιπά επιχειρήματα που προβλήθηκαν κατά τη διάρκεια της ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας.

α) Εφαρμόζεται το άρθρο 41, παράγραφος 1, επί μεταφορών; Πρόκειται για μέτρα εμπίπτοντα στον τομέα αυτόν;

107. Όπως έχω ήδη προείπει, η Ολλανδική Κυβέρνηση εκτιμά ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου δεν αποτελεί το σωστό πλαίσιο αναφοράς στην υπό κρίση υπόθεση εφόσον η εν λόγω ρύθμιση εμπίπτει στον τομέα των μεταφορών. Πάντως, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚ, αυτές οι δραστηριότητες έχουν ρητώς αποκλειστεί από την ελεύθερη κυκλοφορία υπηρεσιών. Πράγματι, το άρθρο 61, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 51, παράγραφος 1, ΕΚ) ορίζει:

«Η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου που αναφέρεται στις μεταφορές.»

108. Επομένως, δεν είναι πλέον δυνατό, στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ κρατών μελών, να εφαρμόζονται, έτσι άνευ ετέρου, στον τομέα των μεταφορών, οι διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ελευθερία παροχής υπηρεσιών.

109. Στο πλαίσιο των σχέσεων με τη Δημοκρατία της Τουρκίας, οι σχετικές διατάξεις είναι τα άρθρα 14 και 15 της Συμφωνίας Συνδέσεως και το άρθρο 42 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου.

110. Σύμφωνα με το άρθρο 14, «τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα 55, 56 και 58 μέχρι 65 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος για την κατάργηση μεταξύ τους των περιορισμών στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών».

111. Επομένως, το άρθρο 61 της Συνθήκης περιλαμβάνεται μεταξύ των διατάξεων από τις οποίες τα συμβαλλόμενα μέρη πρέπει να εμπνέονται. Κατά συνέπεια, δεν είναι δυνατός ένας κατ' αναλογίαν συλλογισμός που δεν θα ελάμβανε επίσης υπόψη το άρθρο αυτό.

112. Το άρθρο 15 της Συμφωνίας Συνδέσεως προβλέπει τα ακόλουθα:

«Οι προϋποθέσεις και ο τρόπος για την επέκταση στην Τουρκία των διατάξεων της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος καθώς και οι εκτελεστικές πράξεις των διατάξεων αυτών σε ό,τι αφορά τις μεταφορές θα καθορισθούν λαμβανομένης υπόψη της γεωγραφικής θέσεως της Τουρκίας.»

113. Τέλος, το άρθρο 42, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου έχει ως ακολούθως:

«Το Συμβούλιο Συνδέσεως επεκτείνει στην Τουρκία, με τρόπο που αποφασίζει λαμβάνοντας υπόψη ιδίως τη γεωγραφική θέση της Τουρκίας, τις διατάξεις της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος που εφαρμόζονται στις μεταφορές. Είναι δυνατό, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, να επεκτείνει στην Τουρκία τις πράξεις που έχουν εκδοθεί από την Κοινότητα κατ' εφαρμογή των διατάξεων για τις σιδηροδρομικές, τις οδικές και τις θαλάσσιες μεταφορές.»

114. Απ' ό,τι γνωρίζω, δεν υπήρξε καμιά πράξη του Συμβουλίου Συνδέσεως που να έχει ληφθεί βάσει των διατάξεων αυτών.

115. Ενόψει της καταστάσεως αυτής, ορισμένοι θα αντιτείνουν, ίσως, ότι, έστω και αν η εξάλειψη των περιορισμών στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών πρέπει να γίνει στο πλαίσιο της επεκτάσεως της κοινής πολιτικής μεταφορών στην Τουρκία, παρ' όλα αυτά, εφαρμόζεται, στον τομέα αυτό, η ρήτρα standstill.

116. Όμως, τούτο δεν συμβαίνει, όπως σαφέστατα προκύπτει από την απόφαση του Δικαστηρίου Corsica Ferries France [19] που η Ολλανδική Κυβέρνηση έχει υπενθυμίσει.

117. Στην υπόθεση εκείνη επρόκειτο για ένα τέλος που εισπραττόταν επί των επιβατών που επιβιβάζονταν, αποβιβάζονταν ή μετακινούνταν από πλοίο σε πλοίο στους λιμένες της Κορσικής, τέλος με το οποίο βαρυνόταν ο εφοπλιστής. Τα σκάφη που συνδέουν την Κορσική με τους λιμένες της ηπειρωτικής Γαλλίας υποχρεούνταν να καταβάλλουν το τέλος επί των επιβατών μόνον κατά την αναχώρηση από το λιμένα της Κορσικής, ενώ τα σκάφη που πραγματοποιούσαν διαδρομές μεταξύ της Κορσικής και των κειμένων σε άλλο κράτος μέλος λιμένων υπόκειντο στο τέλος κατά την άφιξη και αναχώρηση από τον λιμένα της Κορσικής.

118. Στις σκέψεις 14 και 15 της αποφάσεως αυτής, το Δικαστήριο έκρινε ότι:

«14 [...] κατά τα έτη 1981 και 1982, δηλαδή κατά την περίοδο που ενδιαφέρει στην υπόθεση της κύριας δίκης, η αρχή της

19 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18.

ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών δεν είχε ακόμη υλοποιηθεί και [...] συνεπώς, τα κράτη μέλη είχαν το δικαίωμα να εφαρμόζουν διατάξεις όπως εκείνες που αφορά η υπόθεση της κύριας δίκης.

15 Το συμπέρασμα αυτό δεν κλονίζεται από το γεγονός ότι η ρύθμιση αυτή *επανεισήχθη* στο γαλλικό κώδικα θαλασσίων λιμένων το 1981 *μετά την κατάργησή του* το 1969. Πράγματι, το άρθρο 62 της Συνθήκης, που *απαγορεύει* στα κράτη μέλη *να εισάγουν νέους περιορισμούς* της ελευθερίας που είχε πράγματι επιτευχθεί κατά την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών, *δεν έχει εν προκειμένω εφαρμογή*[20] ενόψει του άρθρου 61, παράγραφος 1, της ίδιας Συνθήκης.»

119. Κατά συνέπεια, πρέπει επίσης να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η ρήτρα standstill του άρθρου 41, παράγραφος 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου δεν τυγχάνει εφαρμογής στον τομέα των μεταφορών.

120. Απομένει να εξεταστεί το ζήτημα εάν το επίδικο μέτρο εμπίπτει στον τομέα αυτόν.

20 — Η υπογράμμιση δική μου.

121. Η Επιτροπή αντιτείνει ότι η επίδικη γερμανική ρύθμιση ουδεμία έχει σχέση με τον τομέα των μεταφορών δεδομένου ότι πρόκειται, στην πραγματικότητα, είτε για διάθεση οδηγών είτε για μίσθωση φορτηγών. Ο σύνδεσμος με τον τομέα των μεταφορών δεν είναι περισσότερο άμεσος απ' ό,τι θα ήταν η απλή αγορά ενός φορτηγού.

122. Παρ' όλα αυτά, φρονώ ότι η θέση αυτή προσκρούει σε σοβαρές αντιρρήσεις.

123. Επιβάλλεται επιπλέον, πρώτον, η διαπίστωση ότι, εφόσον, στην περίπτωση της υποθέσεως Corsica Ferries France, που έχω προαναφέρει, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι ένα τέλος, που δεν εισπραττόταν επί των αποβιβαζομένων στην Κορσική επιβατών που προέρχονταν από την ηπειρωτική Γαλλία, και τούτο ενώ το εν λόγω τέλος εισπραττόταν επί όλων των άλλων αποβιβάσεων και επιβιβάσεων, ενέπιπτε στην πολιτική των μεταφορών, πρέπει, κατά μείζονα λόγο, να συμβαίνει το ίδιο και με έναν κανόνα που αφορά «το ταξιδεύον προσωπικό που εργάζεται στις διεθνείς μεταφορές επιβατών και εμπορευμάτων».

124. Δεν υφίσταται αμφιβολία ότι η απαλλαγή από την υποχρέωση λήψεως αδείας εργασίας που προβλεπόταν από τη γερμανική ρύθμιση του 1971 κατά παρέκκλιση από το κανονικώς ισχύον καθεστώς για τους υπηκόους τρίτων χωρών αιτιολογείτο από τις ιδιαιτερότητες των διεθνών μεταφορών και, ιδίως, από το γεγονός ότι το μη γερμανικής ιθαγενείας «ταξιδεύον προσωπικό» δεν

παραμένει παρά μόνο για σύντομα διαστήματα στη Γερμανία και δεν επιδιώκει να ενταχθεί στην τοπική αγορά εργασίας [21].

125. Με άλλα λόγια, τα εν λόγω πρόσωπα υπάγονταν στις ευεργετικές διατάξεις του ειδικού αυτού καθεστώτος απλώς και μόνο λόγω του γεγονότος είχαν κατά τρόπο άμεσο προσληφθεί σε επιχείρηση ασκούσα δραστηριότητες μεταφορών.

126. Δεύτερον, το στοιχείο που δημιούργησε το πρόβλημα όσον αφορά τους αναιρεσίβλητους της κύριας δίκης είναι το γεγονός ότι, ύστερα από το 1996, δεν χορηγούνταν πλέον απαλλαγή από την άδεια εργασίας στις περιπτώσεις όπου το χρησιμοποιούμενο *φορτηγό* δεν ήταν καταχωρισμένο στο κράτος εγκαταστάσεως του εργοδότη, αλλά στη Γερμανία. Πάντως, μια ρύθμιση που συναρτάται με τον τόπο καταχωρίσεως των φορτηγών εμπίπτει, κατά τη γνώμη μου, στον τομέα των μεταφορών.

127. Τρίτον, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι συνέπειες του κανονισμού (ΕΚ) 484/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 1ης Μαρτίου 2002, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) 881/92 και (ΕΟΚ) 3118/93 του Συμβουλίου, με σκοπό την καθιέρωση βεβαίωσης οδηγού [22].

128. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 881/92 του Συμβουλίου, της 26ης Μαρτίου 1992, αφορά την πρόσβαση στην αγορά των οδικών εμπορευματικών μεταφορών μέσα στην Κοινότητα, οι οποίες έχουν ως σημείο αναχώρησης ή προορισμού το έδαφος κράτους μέλους, ή διέρχονται από ένα ή περισσότερα κράτη μέλη [23].

129. Ο κανονισμός αυτός καθώς και ο κανονισμός (ΕΚ) 484/2002, στηρίζονται στο ίδιο άρθρο 75 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 71 ΕΚ) το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο σχετικά με τις μεταφορές (τίτλος IV που έχει καταστεί τώρα τίτλος V).

130. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 881/92, όπως έχει τροποποιηθεί με τον κανονισμό (ΕΚ) 484/2002, προβλέπει, εν ολίγοις, στο άρθρο του 3, παράγραφος 1, ότι οι διεθνείς μεταφορές εκτελούνται με κοινοτική άδεια σε συνδυασμό με βεβαίωση οδηγού εφόσον ο οδηγός είναι υπήκοος τρίτης χώρας.

131. Το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 881/92, που προστέθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 484/2002, ορίζει:

21 — Και στις Κάτω Χώρες οι οδηγοί φορτηγών διεθνών μεταφορών δεν υπάγονταν στη γενική πολιτική περί αλλοδαπών. Βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Bozkurt, σκέψη 68, σημεία 4 και 5.

22 — ΕΕ L 76, σ. 1.

23 — ΕΕ L 95, σ. 1.

«3. Το κράτος μέλος εκδίδει βεβαίωση οδηγού [...] για οποιοδήποτε μεταφορέα, ο οποίος:

— είναι κάτοχος κοινοτικής άδειας,

— στο κράτος μέλος αυτό *απασχολεί* νομίμως οδηγούς υπηκόους τρίτων χωρών ή χρησιμοποιεί νομίμως οδηγούς υπηκόους τρίτων χωρών *που έχουν τεθεί στη διάθεσή του* σύμφωνα με τους όρους απασχόλησης και επαγγελματικής κατάρτισης των οδηγών που έχουν θεσπιστεί στο ίδιο κράτος μέλος:

— με νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις και, ενδεχομένως, [24]

— με συλλογικές συμβάσεις, σύμφωνα με τους κανόνες που εφαρμόζονται στο συγκεκριμένο κράτος μέλος.»

132. Ο κανονισμός αυτός δεν θεσπίζει μόνο μια βεβαίωση (που δεν καθίσταται υποχρεωτική παρά μόνον ύστερα από τις 19 Μαρτίου 2003), αλλά καθιερώνει επίσης την αρχή ότι πρέπει οι οδηγοί υπήκοοι τρίτων χωρών που έχουν τεθεί στη διάθεση μεταφορέα κράτους μέλους να χρησιμοποιούνται νομίμως, δηλαδή με τήρηση των όρων απασχολήσεως που έχουν ορισθεί από αυτό το ίδιο κράτος μέλος για τους οδηγούς που έχουν την ιθαγένειά του ή κατοικούν στο έδαφός του. Κατωτέρω θα επανέλθω επί του σημείου αυτού.

133. Θα ήθελα να υπογραμμίσω ότι η ρύθμιση αυτή θεσπίστηκε βάσει του άρθρου 71 ΕΚ. Εξ αυτού απορρέει ότι μια ρύθμιση όπως η επίδικη εν προκειμένω εμπίπτει επίσης στον τομέα των μεταφορών.

134. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να αναγνωρίσει, κυρίως, ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου δεν εφαρμόζεται επί εθνικής ρυθμίσεως εμπίπτουσας στον τομέα των μεταφορών, του τύπου της επίδικης στις διαφορές της κύριας δίκης.

135. Δεν σκοπεύω παρά απλώς επικουρικώς να εξετάσω τα λοιπά επιχειρήματα που έχουν αποτελέσει το αντικείμενο διαφωνίας και τα οποία στηρίζονται στην αντίστροφη υπόθεση.

24 — Η υπογράμμιση δική μου.

β) Όσον αφορά την ύπαρξη νέου περιορισμού στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών

136. Πρέπει, κατ' αρχάς, να υπομνησθεί σε τι συνίσταται η αρχή της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών. Σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 50 ΕΚ (πρώην άρθρο 60 της Συνθήκης ΕΚ), «εκείνος που παρέχει υπηρεσία δύναται για την εκτέλεση αυτής να ασκήσει προσωρινά τη δραστηριότητά του στο κράτος όπου παρέχεται η υπηρεσία με τους ίδιους όρους που το κράτος αυτό επιβάλλει στους δικούς του υπηκόους».

137. Η αρχή αυτή, από κοινού με τη ρήτρα standstill, σημαίνει, πρώτον, ότι η Τουρκική Δημοκρατία δεν μπορεί να θέτει νέα εμπόδια στις προσωρινές δραστηριότητες που γερμανικές επιχειρήσεις μεταφορών επιδιώκουν να ασκούν στην Τουρκία. Όμως, πρόβλημα του τύπου αυτού δεν έχει τεθεί στις υπό κρίση υποθέσεις.

138. Από την πλευρά της, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν πρέπει να δημιουργεί νέα εμπόδια στις δραστηριότητες που τουρκικές επιχειρήσεις οδικών μεταφορών θα ήθελαν να ασκήσουν στη Γερμανία.

139. Παρ' όλα αυτά δεν είναι διαπιστωμένο εάν, σε σχέση με τις διαφορές των κυρίων δικών, οι παροχές υπηρεσιών διεθνών μεταφορών πραγματοποιούνται εν ονόματι και υπό την ευθύνη των τουρκικών επιχειρήσεων, θυγατρικών των γερμανικών εταιριών ή υπό την ευθύνη των ίδιων των γερμανικών επιχειρήσεων. Κατά συνέπεια, οφείλω να εξετάσω και τα δύο αυτά ενδεχόμενα.

i) Οι μεταφορές πραγματοποιούνται επ' ονόματι και υπό την ευθύνη τουρκικής επιχειρήσεως

140. Στην περίπτωση αυτή, μπορεί να υπάρξουν δύο ενδεχόμενα.

— Η τουρκική επιχείρηση πραγματοποιεί τις μεταφορές με δικά της φορτηγά και δικούς της οδηγούς

141. Πρόκειται για την τυπική περίπτωση παροχής διασυνοριακών υπηρεσιών μεταφορών.

142. Πάντως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν θέτει εν προκειμένω κανένα εμπόδιο, εφόσον χορηγεί απαλλαγή από την άδεια εργασίας στο «ταξιδεύον προσωπικό που εργάζεται στις διεθνείς μεταφορές [...] για εργοδότες εγκατεστημένους στην αλλοδαπή, εφόσον το σχετικό

όχημα είναι καταχωρισμένο στο κράτος εγκαταστάσεως του εργοδότη» [25].

143. Παρ' όλα αυτά, πρέπει να σημειωθεί ότι μια τουρκική επιχείρηση που πραγματοποιεί μεταφορές με δικά της φορτηγά είναι δυνατό να προσκρούσει σε περιορισμό του αριθμού των διαδρομών που μπορεί να πραγματοποιεί κάθε έτος. Πράγματι, οι διμερείς συνθήκες προβλέπουν, συχνότατα, ετήσιες ποσοστώσεις. Παρόμοιες ποσοστώσεις υπήρχαν, επίσης, μεταξύ των κρατών μελών μέχρι τη θέση σε ισχύ του κανονισμού 881/92.

144. Αντιθέτως, έκτοτε, οι ιδιοκτήτες φορτηγών καταχωρισμένων σε κράτος μέλος αποκτούν άδειες που τους επιτρέπουν να πραγματοποιούν απεριόριστο αριθμό διαδρομών ετησίως. Τούτο θα μπορούσε να εξηγήσει το δέλεαρ που παρουσιάζει η χρησιμοποίηση τέτοιων φορτηγών για τις τουρκικές επιχειρήσεις.

— Η τουρκική επιχείρηση πραγματοποιεί τις μεταφορές με δικούς της οδηγούς αλλά με φορτηγά που ανήκουν στην ιδιοκτησία γερμανικής επιχειρήσεως και είναι καταχωρισμένα στη Γερμανία

145. Το ενδεχόμενο αυτό αντιστοιχεί σε μία από τις δύο χαρακτηριστικές περιπτώσεις οι οποίες, σύμφωνα με την Επιτροπή, είναι δυνατό να υφίστανται εν προκειμένω, δηλαδή αυτήν της εκμισθώσεως φορτηγών από τη γερμανική επιχείρηση στην τουρκική επιχείρηση.

146. Στην περίπτωση αυτή, σύμφωνα με την επίδικη γερμανική ρύθμιση, οι οδηγοί υπήκοοι τρίτων χωρών στερούνται πλέον του δικαιώματος απαλλαγής από την άδεια εργασίας στη Γερμανία επειδή το φορτηγό δεν είναι καταχωρισμένο στο κράτος εγκαταστάσεως του εργοδότη.

147. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Γερμανική Κυβέρνηση υπογράμμισε ότι, ήδη πριν από τη θέση σε ισχύ του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, στις εγκατεστημένες σε τρίτες χώρες επιχειρήσεις δεν επιτρεπόταν να πραγματοποιούν μεταφορές στο γερμανικό έδαφος εφόσον τα φορτηγά τους δεν ήσαν καταχωρισμένα στη χώρα εγκαταστάσεως. Επομένως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν έχει εισαγάγει κανένα *νέο* περιορισμό όσον αφορά το περιεχόμενο των δικαιωμάτων των τουρκικών επιχειρήσεων αλλά, μέσω της τεχνικής της αδείας εργασίας, επιτυγχάνει, στο εξής, την καλύτερη τήρηση ενός προγενέστερου κανόνα που είχε συχνά κατά το παρελθόν παραβιαστεί.

148. Εφόσον το Δικαστήριο δεν συμμερίζεται το συμπέρασμα που, κατά κύριο λόγο, προτείνω, στα παραπέμποντα δικαστήρια εναπόκειται, ενδεχομένως, να ελέγξουν αυτό το πραγματικό ζήτημα, που είναι, προφανώς, καθοριστικό.

25 — Άρθρο 9, σημείο 2, του AEVO, όπως έχει τροποποιηθεί, που έχει προπαρατεθεί στην υποσημείωση 16.

149. Στην ίδια αλληλουχία, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι η γερμανική επιχείρηση μεταφορών που θα έθετε τα φορτηγά της στη διάθεση τουρκικής επιχειρήσεως με αντίστοιχη άδεια θα παραβίαζε το κοινοτικό δίκαιο.

150. Πράγματι, το Δικαστήριο, με την πρόσφατη απόφασή του Bourrasse και Perchicot [26], επιβεβαίωσε ότι, ακόμα και στο εσωτερικό της Κοινότητας, μόνον υπό ορισμένες προϋποθέσεις επιτρέπεται η ελεύθερη κυκλοφορία φορτηγού που επιχείρηση κράτους μέλους έχει εκμισθώσει σε επιχείρηση εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος. Το ίδιο πρέπει να συμβαίνει, κατά μείζονα λόγο, όταν η εκμίσθωση έχει γίνει σε επιχείρηση μεταφορών εγκατεστημένη σε χώρα μη μέλος.

151. Με την απόφαση εκείνη, το Δικαστήριο έκρινε ότι:

«34 Όσον αφορά τις άδειες μεταφορών, επιβάλλεται να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με τον συνδυασμό των άρθρων 1, παράγραφος 1, και 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 881/92, μια κοινοτική άδεια είναι αναγκαία για την πραγματοποίηση διεθνών οδικών εμπορευματικών μεταφορών για λογαριασμό τρίτου στο έδαφος της Κοινότητας και ότι, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, του ίδιου κανονισμού, η άδεια αυτή εκδίδεται από τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένη η επιχείρηση μεταφορών, οι οποίες χορηγούν στον κάτοχο της άδειας το πρωτότυπο αυτής και αριθμό επικυρωμένων αντιγράφων αντίστοιχο με τον αριθμό των οχημάτων που διαθέτει ο κάτοχος της κοινοτικής αδείας δυνάμει συμβάσεως μισθώσεως. Κατά συνέπεια, εναπόκειται στον μισθωτή και όχι στον εκμισθωτή να ζητήσει από τις αρχές του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένος να του χορηγήσουν την κοινοτική άδεια για τα οχήματα που μίσθωσε.

35 Επιπλέον, βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 4, του κανονισμού 881/92, η κοινοτική άδεια εκδίδεται στο όνομα του μεταφορέα και δεν μπορεί να μεταβιβαστεί απ' αυτόν σε τρίτους. Συνεπώς, στην περίπτωση κατά την οποία οχήματα που χρησιμοποιήθηκαν αρχικώς από οδικό μεταφορέα κάτοχο κοινοτικής άδειας και στη συνέχεια εκμισθώθηκαν σε άλλον οδικό μεταφορέα, ο εκμισθωτής δεν δικαιούται να παραχωρήσει στον μισθωτή τη χρήση της κοινοτικής άδειας που ο ίδιος κατέχει.»

152. Στη συνέχεια του σκεπτικού της αποφάσεως αυτής, το Δικαστήριο αναγνωρίζει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 2, σημείο 1, της οδηγίας 84/647/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1984, για τη χρησιμοποίηση μισθωμένων οχημάτων χωρίς οδηγό στις οδικές εμπορευματικές μεταφορές [27], όπως

26 — Απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2002, C-228/01 και C-289/01 (Συλλογή 2002, σ. I-10213).

27 — ΕΕ L 335, σ. 72.

τροποποιήθηκε με την οδηγία 90/398/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1990 [28], «κάθε κράτος μέλος υποχρεούται να επιτρέπει να χρησιμοποιηθούν στο έδαφός του οχήματα που έχουν μισθώσει εγκατεστημένες στο έδαφος άλλου κράτους μέλους επιχειρήσεις υπό τον όρο, μεταξύ άλλων, ότι τα οχήματα έχουν ταξινομηθεί ή έχουν τεθεί σε κυκλοφορία σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο μισθωτής μεταφορέας» (σκέψη 40 της αποφάσεως).

153. Εξάλλου, η Γαλλική Κυβέρνηση υπενθυμίζει ότι οι συμφωνίες που συνάπτει η Κοινότητα με τρίτες χώρες, όπως η Δημοκρατία της Ουγγαρίας [29], προβλέπουν επίσης ότι μια εγκατεστημένη στην Ουγγαρία εταιρία μεταφορών η οποία παρέχει υπηρεσίες μεταφορών μεταξύ Ουγγαρίας και Κοινότητας θα πρέπει, κατ' ανάγκην, να χρησιμοποιεί μηχανοκίνητα οχήματα καταχωρισμένα στην Ουγγαρία.

154. Επομένως, προκύπτει ότι, εάν η έννομη σχέση στις διαφορές των κυρίων δικών ήταν αυτή της εκμισθώσεως φορτηγών από γερμανική εταιρία σε τουρκική επιχείρηση —πράγμα που στα αιτούντα δικαστήρια εναπόκειται να εκτιμήσουν— η χρησιμοποίηση αυτών των φορτηγών από την τουρκική επιχείρηση στο γερμανικό έδαφος θα συνιστούσε παράνομη πρακτική.

155. Πάντως, η αρχή της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών δεν μπορεί να προβάλλεται υπέρ παρανόμων δραστηριοτήτων, το δε γεγονός ότι απαιτείται γερμανική άδεια εργασίας από τους Τούρκους εργαζομένους που οδηγούν τέτοια φορτηγά δεν μπορεί, όπως είναι επόμενο, να χαρακτηριστεί ως περιορισμός στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών. Απλούστατα δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου.

ii) Οι μεταφορές πραγματοποιούνται επ' ονόματι και υπό την ευθύνη γερμανικής επιχειρήσεως

156. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει να γίνει διάκριση, καθόσον αφορά το καθεστώς των οδηγών, μεταξύ δύο ενδεχομένων.

— Οι Τούρκοι οδηγοί έχουν απευθείας προσληφθεί από την γερμανική επιχείρηση

157. Όπως προκύπτει από το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-317/01 και από το τρίτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-369/01, τα αιτούντα δικαστήρια θεωρούν ότι οι Τούρκοι εργαζόμενοι δεν ανήκουν στη νόμιμη αγορά εργασίας της Γερμανίας.

158. Παρ' όλα αυτά, στις σχετικές διευκρινίσεις του, το έβδομο τμήμα του Bundessozialgericht δηλώνει ότι «δεν υφί-

28 — ΕΕ L 202, σ. 46.

29 — Αυτή είναι επίσης η ερμηνεία που ο γενικός εισαγγελέας Van Gerven έδωσε στη ρύθμιση αυτή στις προτάσεις του σχετικά με τη δεύτερη υπόθεση Corsica Ferries (απόφαση της 17ης Μαΐου 1994, C-18/93, Συλλογή 1994, σ. I-1783, σκέψη 25).

στανται προς το παρόν οι αναγκαίες πραγματικές διαπιστώσεις προκειμένου να προσδιοριστεί το πρόσωπο του εργοδότη των οδηγών». Στη συνέχεια, το εν λόγω τμήμα διερωτάται εάν έχει σημασία «το γεγονός ότι πρόκειται για εργαζομένους απασχολουμένους αποκλειστικώς από Τούρκο εργοδότη ή άλλον εργοδότη (Γερμανό) ίσως συνεταίρο —υπό την άλφα ή βήτα μορφή— στη σχέση εργασίας».

159. Συναφώς, θα ήθελα να υπομνήσω ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το ουσιώδες χαρακτηριστικό της σχέσεως εργασίας είναι το γεγονός ότι ένα πρόσωπο παρέχει επί ορισμένο χρονικό διάστημα, προς όφελος άλλου προσώπου ή υπό τη διεύθυνση αυτού, υπηρεσίες έναντι των οποίων λαμβάνει αμοιβή [30].

160. Στην υπό κρίση περίπτωση, πρέπει να θεωρηθεί δεδομένο ότι οι οδηγίες προς τους οδηγούς προέρχονται κατ' ουσίαν από γερμανικές επιχειρήσεις χωρίς όμως να αφήνεται να νοηθεί ότι τα εν λόγω πρόσωπα αμείβονται επίσης από τις επιχειρήσεις αυτές.

161. Επομένως, είναι ελάχιστα πιθανό να μπορούν τα άτομα αυτά να θεωρηθούν ως μισθωτοί γερμανικών επιχειρήσεων. Παρ' όλα αυτά, καθώς υφίστανται αμφιβολίες, πρέπει να εξετασθεί και η περίπτωση κατά την οποία οι τουρκικής ιθαγενείας οδηγοί είναι, στην πραγματικότητα, μισθωτοί της γερμανικής επιχειρήσεως.

162. Επομένως, πρόκειται για το ζήτημα εάν, όσον αφορά τις γερμανικές αρχές, το να ζητείται άδεια εργασίας από τους τουρκικής ιθαγενείας οδηγούς συνιστά περιορισμό στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών *σε βάρος της γερμανικής επιχειρήσεως μεταφορών*, εφόσον αυτή είναι εργοδότης των εν λόγω οδηγών;

163. Η γνώμη μου είναι ότι στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση.

164. Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, στο μέτρο που η απαίτηση αδείας εργασίας, που έχει θεσπιστεί από τις γερμανικές αρχές, θίγει τις γερμανικές επιχειρήσεις μεταφορών, το μέτρο αυτό είναι δυνατό, το πολύ πολύ, υπό το πρίσμα της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών, να συνιστά εμπόδιο στην *εξαγωγή* υπηρεσιών από τις εν λόγω επιχειρήσεις.

165. Στην προπαρατεθείσα υπόθεση Corsica Ferries France επρόκειτο για εμπόδιο στην εξαγωγή υπηρεσιών. Πριν προβεί στην εξέταση του ανωτέρω αντιμετωπισθέντος ζητήματος της εφαρμογής των διατάξεων των σχετικών με την ελευθερία παροχής υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών, το Δικαστήριο έκρινε ότι «[...] η γαλλική νομοθεσία που ενδιαφέρει στην υπόθεση της κύριας δίκης μπορεί να αποτελεί περιορισμό της

30 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 3ης Ιουλίου 1986, 66/85, Lawrie-Blum (Συλλογή 1986, σ. 2121, σκέψεις 16 και 17)· της 12ης Μαΐου 1998, C-85/96, Martinez Sala (Συλλογή 1998, σ. I-2691, σκέψη 32)· της 8ης Ιουνίου 1999, C-337/97, Meeusen (Συλλογή 1999, σ. I-3289), καθώς και την προπαρατεθείσα απόφαση Kurz.

ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών στο εσωτερικό της Κοινότητας, υπό την έννοια του άρθρου 59, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, καθόσον *συνεπάγεται διάκριση* σε βάρος του παρέχοντος υπηρεσίες που εκτελεί μεταφορές μεταξύ λιμένα κειμένου στο εθνικό έδαφος και λιμένα κειμένου σε άλλο κράτος μέλος της Κοινότητας σε σχέση προς εκείνον που εκτελεί μεταφορές μεταξύ δύο λιμένων κειμένων στο εθνικό έδαφος» [31].

166. Όμως, εν προκειμένω, η γερμανική ρύθμιση δεν εισάγει δυσμενή διάκριση. Ασχέτως του εάν η γερμανική επιχείρηση πραγματοποιεί μεταφορές από τη Γερμανία προς άλλο κράτος μέλος ή προς την Τουρκία, η απαίτηση αδείας εργασίας επηρεάζει τις μεταφορές αυτές κατά τον ίδιο τρόπο.

167. Ένα τέτοιο μέτρο το οποίο έχει θεσπιστεί από κράτος μέλος και το οποίο θίγει αδιακρίτως, αφενός, την παροχή από τους δικούς του υπηκόους υπηρεσιών στο εσωτερικό του εν λόγω κράτους μέλους και, αφετέρου, την εξαγωγή απ' αυτούς τους ίδιους υπηκόους των ίδιων αυτών υπηρεσιών προς άλλο κράτος μέλος ή, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, προς την Τουρκία, δεν συνιστά εμπόδιο στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών.

168. Πράγματι, η γνώμη μου είναι ότι πρέπει να τύχει κατ' αναλογίαν εφαρμογής η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την ελευθερία κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

169. Σχετικά με το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 28 ΕΚ), που αφορά τους περιορισμούς στις εισαγωγές, το Δικαστήριο έχει κρίνει, στη σκέψη 5 της αποφάσεως Dassonville [32] ότι «κάθε εμπορική ρύθμιση των κρατών μελών που είναι ικανή να επηρεάσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά το ενδοκοινοτικό εμπόριο πρέπει να θεωρείται μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς». Ο ίδιος αυτός ευρύς ορισμός της εννοίας του εμποδίου ισχύει για την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, προκειμένου περί εισαγωγής υπηρεσιών, όπως προκύπτει, μεταξύ άλλων, από τη σκέψη 29 της αποφάσεως De Coster [33], κατά την οποία «[...] το άρθρο 59 της Συνθήκης επιτάσσει όχι μόνο την εξάλειψη κάθε δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγενείας έναντι του εγκατεστημένου σε άλλο κράτος μέλος παρέχοντος υπηρεσίες, αλλά και την κατάργηση κάθε περιορισμού, έστω και αν αυτός εφαρμόζεται αδιακρίτως τόσο στους ημεδαπούς παρέχοντες υπηρεσίες όσο και σ' αυτούς των άλλων κρατών μελών, οσάκις ο περιορισμός αυτός μπορεί να απαγορεύσει ή να παρενοχλήσει περισσότερο τις δραστηριότητες του παρέχοντος υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, όπου νομίμως παρέχει ανάλογες υπηρεσίες (βλ. αποφάσεις της 25ης Ιουλίου 1991, C-76/90, Säger, Συλλογή 1991, σ. I-4221, σκέψη 12, και της 9ης Αυγούστου 1994, C-43/93, Vander Elst, Συλλογή 1994, σ. I-3803, σκέψη 14)».

170. Αντιθέτως, σχετικά με το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 29 ΕΚ), το οποίο έχει σχέση με τους περιορισμούς στις εξαγωγές, το Δικαστήριο έχει κρίνει, με την απόφασή του Groenveld [34], ότι «[...] η διάταξη αυτή αφορά τα εθνικά

31 — Σκέψη 7 της προταρατεθείσας στην υποσημείωση 18 αποφάσεως, η υπογράμμιση δική μου.

32 — Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74 (Συλλογή τόμος 1974, σ. 411).

33 — Απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 2001, C-17/00 (Συλλογή 2001, σ. I-9445).

34 — Απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 1979, 15/79 (Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 649, σκέψη 7).

μέτρα τα οποία έχουν ως αντικείμενο ή ως συνέπεια τον *περιορισμό ειδικώς των ρευμάτων των εξαγωγών* και την κατ' αυτόν τον τρόπο καθιέρωση διαφορετικής μεταχειρίσεως μεταξύ του εσωτερικού εμπορίου και του εξαγωγικού εμπορίου ενός κράτους μέλους, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται ένα ιδιαίτερο πλεονέκτημα υπέρ της εθνικής παραγωγής ή της εσωτερικής αγοράς του οικείου κράτους εις βάρος της παραγωγής ή του εμπορίου άλλων κρατών μελών [...]» [35].

171. Υπό την ίδια έννοια, μια εθνική ρύθμιση δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να θεωρηθεί ως συνιστώσα εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία υπηρεσιών παρά μόνον εφόσον θίγει την εισαγωγή υπηρεσιών κατά τρόπο διαφορετικό απ' ό,τι θίγει την παροχή των ιδίων υπηρεσιών στο εσωτερικό του κράτους μέλους.

172. Διαφορετική ερμηνεία θα είχε ως συνέπεια το ότι η παραμικρή υποχρέωση που θα επιβαλλόταν από ένα κράτος μέλος στους δικούς του υπηκόους, που δρουν στην αγορά υπηρεσιών, θα συνιστούσε εμπόδιο στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών, εφόσον καθένας από τους υπηκόους αυτούς είναι δυνητικός εξαγωγέας υπηρεσιών. Όμως, μια τέτοια θέση δεν θα επέτρεπε πλέον την ύπαρξη καταστάσεων που θα περιορίζονταν στο εσωτερικό ενός και μόνο κράτους μέλους, και τούτο ενώ, σύμφωνα με πάγια νομολογία, «[..] οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δεν θα μπορούσαν να εφαρμοσθούν επί δραστηριοτήτων, των οποίων όλα τα ουσιώδη στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός μόνο κράτους μέλους [...]» [36].

173. Εξ όλων των ανωτέρω προκύπτει ότι το γεγονός ότι οι γερμανικές αρχές απαιτούν άδεια εργασίας από τους τουρκικής ιθαγενείας οδηγούς δεν μπορεί να συνιστά εμπόδιο στις διασυνοριακές παροχές υπηρεσιών που πραγματοποιούνται από γερμανικές επιχειρήσεις μεταφορών των οποίων μισθωτοί είναι οι εν λόγω οδηγοί. Επομένως, το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου δεν εφαρμόζεται στο ενδεχόμενο που μόλις εξέτασα.

— Οι Τούρκοι οδηγοί έχουν προσληφθεί και αμείβονται από τουρκική επιχείρηση

174. Εφόσον λαμβάνω πάντοτε ως αφετηρία το ενδεχόμενο μιας πράξεως μεταφοράς η οποία, αυτή καθεαυτή, διεξάγεται υπό την ευθύνη της γερμανικής επιχειρήσεως, πρόκειται τότε για έναν άλλο τύπο παροχής υπηρεσιών που μπορεί να χαρακτηρισθεί ως διάθεση οδηγών. Πρόκειται για τη δεύτερη χαρακτηριστική περίπτωση που, σύμφωνα με την Επιτροπή, μπορεί να ληφθεί υπόψη στην υπόθεση της κύριας δίκης.

35 — Η υπογράμμιση δική μου. Βλ. επίσης, μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1984, 237/82, Jongeneel Kaas κ.λπ. (Συλλογή 1984, σ. 483, σκέψη 22), της 9ης Ιουνίου 1992, C-47/90, Delhaize και Le Lion (Συλλογή 1992, σ. I-3669, σκέψη 12), και της 10ης Νοεμβρίου 1992, C-3/91, Exportur (Συλλογή 1992, σ. I-5529, σκέψη 21).

36 — Απόφαση της 18ης Μαρτίου 1980, 52/79, Debauve κ.λπ. (Συλλογή τόμος 1981, σ. 443, σκέψη 9). Βλ. επίσης τις αποφάσεις της 23ης Απριλίου 1991, C-41/90, Höfner και Elser (Συλλογή 1991, σ. I-1979, σκέψη 37), και της 17ης Ιουνίου 1997, C-70/95, Sodemare κ.λπ. (Συλλογή 1997, σ. I-3395, σκέψη 38).

175. Η τουρκική επιχείρηση θα ενεργούσε κατά κάποιον τρόπο ως μεσάζον πρακτορείο ευρέσεως εργασίας. Επαναλαμβάνω «κατά κάποιον τρόπο» διότι όπως καταδείχθηκε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, δεν υφίστανται εν προκειμένω ούτε συμβάσεις διαθέσεως ούτε συμβάσεις μισθώσεως φορτηγών. Κατά τη γνώμη των αναιρεσιβλήτων των κυρίων δικών, απλώς η αντικειμενική κατάσταση μπορεί να αναλυθεί τόσο υπό το ένα όσο και υπό το άλλο πρίσμα.

176. Επομένως, πρόκειται για το ζήτημα εάν η κατάργηση της απαλλαγής από την άδεια εργασίας, σε συνδυασμό με τη συστηματική άρνηση χορηγήσεως τέτοιας αδείας, εισάγει νέο περιορισμό στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών συνιστάμενο στη διάθεση από τουρκική επιχείρηση οδηγών τουρκικής ιθαγενείας σε γερμανική εταιρία μεταφορών.

177. Συναφώς, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίστηκε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι, μέχρι το 1972, υφίστατο στη Γερμανία γενική απαγόρευση διαθέσεως εργαζομένων (Leiharbeit) σε επιχειρήσεις. Στη συνέχεια, η απαγόρευση αυτή ήρθη υπό ορισμένους όρους, καθόσον αφορά τους Γερμανούς εργαζομένους και τους εργαζομένους των λοιπών κρατών μελών. Η ίδια απαγόρευση διατηρήθηκε σε ισχύ όσον αφορά τους εργαζομένους τρίτων χωρών, συμπεριλαμβανομένων των Τούρκων εργαζομένων.

178. Κατά συνέπεια, εκτιμά η Γερμανική Κυβέρνηση, εφόσον η εκ μέρους τουρκικής επιχειρήσεως διάθεση Τούρκων εργαζομένων σε γερμανική επιχείρηση δεν ήταν δυνατή πριν από τη θέση σε ισχύ του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, κανένας νέος περιορισμός δεν έχει εισαχθεί μέσω της καταργήσεως της απαλλαγής από την άδεια εργασίας και της συστηματικής αρνήσεως χορηγήσεως αυτής. Πράγματι, ακόμα και όταν δεν απαιτούνταν άδεια εργασίας, η διάθεση Τούρκων εργαζομένων δεν ήταν νόμιμη.

179. Εάν πράγματι συνέβαινε κάτι τέτοιο, και στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται, ενδεχομένως, να το ελέγξει, δεν τίθεται καν το ζήτημα εάν η απαίτηση αδείας εργασίας συνιστά περιορισμό. Πράγματι, δεν αντιλαμβάνομαι κατά ποίαν έννοια η απαίτηση αδείας εργασίας θα μπορούσε να συνιστά περιορισμό εάν η εν λόγω δραστηριότητα πάντοτε απαγορευόταν και εξακολουθεί να απαγορεύεται.

180. Επικουρικώς, έστω και αν υποτεθεί, παρ' όλα αυτά, ότι επιτρέπεται, κατ' αρχήν, μια τέτοια διάθεση, τίθεται επιπλέον το ζήτημα εάν πρόκειται, συγκεκριμένα, για παροχή υπηρεσιών που αντιστοιχεί στον ορισμό του άρθρου 50 ΕΚ.

181. Πράγματι, πρέπει κανείς να αναρωτηθεί αν η διάθεση οδηγών γινόταν πράγματι «προσωρινά» (σύμφωνα με την χρησιμοποιούμενη στο άρθρο 50 ΕΚ έκφραση). Στα παραπέμποντα δικαστήρια εναπόκειται, ενδεχομένως, να προβούν στις επιβαλλόμενες αναλύσεις των πραγματικών περιστατικών.

182. Συναφώς, τα εν λόγω δικαστήρια μπορούν να στηριχθούν στην απόφαση Gebhard [37], όπου το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι «ο προσωρινός χαρακτήρας των εν λόγω δραστηριοτήτων πρέπει να εκτιμηθεί όχι μόνο σε σχέση με τη διάρκεια της παροχής αλλά και σε σχέση με τη συχνότητα, περιοδικότητα ή συνέχεια της».

183. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, τα κράτη μέλη μπορούν να αντιτίθενται σε ψευδοπαροχές υπηρεσιών. Έτσι, «δεν μπορεί επίσης να αποκλεισθεί από ένα κράτος μέλος το δικαίωμα να λαμβάνει μέτρα παρακωλύοντα τον παρέχοντα υπηρεσίες [...] να εκμεταλλεύεται την ελευθερία η οποία διασφαλίζεται από το άρθρο 59 για να διαφεύγει τους επαγγελματικούς κανόνες οι οποίοι θα εφαρμόζονταν σ' αυτόν αν ήταν εγκατεστημένος στο έδαφος του κράτους αυτού [...]» [38].

184. Σύμφωνα με το ίδιο πνεύμα, πρέπει επίσης να υπομνησθεί ή απόφαση Rush Portuguesa [39], σύμφωνα με την οποία:

«Πρέπει να διευκρινιστεί ότι, καθόσον η έννοια της παροχής υπηρεσιών, όπως ορίζεται στο άρθρο 60 της Συνθήκης, καλύπτει δραστηριότητες ποικίλης φύσεως, δεν επιβάλλονται σε όλες τις περιπτώσεις τα ίδια συμπεράσματα. Πρέπει να γίνει ειδικότερα δεκτό, όπως υποστήριξε η Γαλλική Κυβέρνηση, ότι επιχείρηση που διαθέτει εργατικό δυναμικό, μολονότι παρέχει υπηρεσίες κατά την έννοια της Συνθήκης, ασκεί δραστηριότητες που έχουν ακριβώς ως σκοπό να καταστήσουν δυνατή την πρόσβαση των εργαζομένων στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής. Στην περίπτωση αυτή, το άρθρο 216 της Πράξεως Προσχωρήσεως κωλύει τη χρησιμοποίηση Πορτογάλων εργαζομένων από επιχείρηση παροχής υπηρεσιών».

185. Εν προκειμένω, η τουρκική επιχείρηση δεν σκοπεί, βεβαίως, να πετύχει πρόσβαση των εργαζομένων στη γερμανική αγορά εργασίας, υπό την έννοια εντάξεως στην αγορά αυτή, αλλά πρόκειται για μια παραπλήσια κατάσταση, εφόσον γίνεται λόγος για οδήγηση γερμανικών φορτηγών σύμφωνα με τις οδηγίες γερμανικής επιχειρήσεως. Όμως, όπως έχει υπογραμμίσει η Ολλανδική Κυβέρνηση, το άρθρο 41, παράγραφος 1, πρέπει να ερμηνεύεται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην καθίστανται απλή ψευδαίσθηση οι αρμοδιότητες που τα κράτη μέλη έχουν διατηρήσει προκειμένου να ρυθμίζουν την πρόσβαση των Τούρκων υπηκόων τόσο στην επικράτειά τους όσο και στην αγορά τους εργασίας.

186. Τέλος, δεν μπορεί να αγνοηθεί, στην αλληλουχία αυτή, η νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία «[...] το κοινοτικό δίκαιο δεν κωλύει τα κράτη μέλη να επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας τους ή των συλλογικών συμβάσεων εργασίας που συνάπτονται από τους κοινοτικούς

37 — Απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1995, C-55/94 (Συλλογή 1995, σ. I-4165, σκέψη 27).

38 — Απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1974, 33/74, Van Binsbergen (Συλλογή τόμος 1974, σ. 513, σκέψη 13). Βλ. τις αποφάσεις της 27ης Σεπτεμβρίου 1989, 130/88, Van de Bijl (Συλλογή 1989, σ. 3039, σκέψη 26)· της 16ης Δεκεμβρίου 1992, C-211/91 Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1992, σ. 6757, σκέψη 12)· της 3ης Φεβρουαρίου 1993, C-148/91, Veronica Omroep Organisatie (Συλλογή 1993, σ. I-487, σκέψη 12), και της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-23/93, TV10 (Συλλογή 1994, σ. 4795, σκέψη 20).

39 — Απόφαση της 27ης Μαρτίου 1990, C-113/89 (Συλλογή 1990, σ. I-1417, σκέψη 16).

εταίρους σε κάθε πρόσωπο που παρέχει έμμισθη εργασία, έστω και προσωρινού χαρακτήρα, επί του εδάφους τους, ανεξαρτήτως της χώρας εγκαταστάσεως του εργοδότη· το κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει, εξάλλου, στα κράτη μέλη να επιβάλλουν την τήρηση των κανόνων αυτών με τα κατάλληλα μέσα (απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 1982, 62/81 και 63/81, Seco και Desquenne, Συλλογή 1982, σ. 223)» [40].

187. Η οδηγία 96/71/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 1996, σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο της παροχής υπηρεσιών [41], προβλέπει, εξάλλου, ότι, σε περίπτωση αποσπάσεως εργαζομένων μεταξύ κρατών μελών, επί των εργαζομένων αυτών τυγχάνουν εφαρμογής οι όροι εργασίας και απασχολήσεως, συμπεριλαμβανομένου του κατωτάτου ημερομισθίου, οι οποίοι, στο κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου εκτελείται η εργασία, ορίζονται:

— από τις νομοθετικές κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις και/ή

— από συλλογικές συμβάσεις.

Το άρθρο 1, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής ορίζει, εξάλλου, ότι «οι επιχειρήσεις οι εγκατεστημένες σε κράτος μη μέλος δεν μπορούν να τυγχάνουν ευνοϊκότερης μεταχείρισης από τις επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες σε κράτος μέλος».

188. Έστω και αν οι κανόνες αυτοί κατέστησαν υποχρεωτικοί μόλις από τις 16 Δεκεμβρίου 1999, τίποτα δεν εμποδίζει ένα κράτος μέλος να τους εφαρμόζει οικειοθελώς και πριν από την ημερομηνία εκείνη. Πράγματι, σύμφωνα με το προπαρατεθέν χωρίο της αποφάσεως Rush Portuguesa που επαναλαμβάνεται κατά γράμμα στη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής, «το κοινοτικό δίκαιο δεν αντιτίθεται στο να επεκτείνουν τα κράτη μέλη το πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας τους».

189. Τέλος, έχει σημασία να υπομνησθεί, ακόμη μια φορά, ο κανονισμός 484/2002, ο οποίος ρητώς καθιερώνει τις ίδιες αρχές όσον αφορά τον τομέα των οδικών μεταφορών.

190. Κατά συνέπεια, στο μέτρο που η απαίτηση αδείας εργασίας αποτελεί μέσον ελέγχου της τηρήσεως της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με το δικαίωμα εργασίας και το ασφαλιστικό δικαίωμα, πράγμα που τα κράτη μέλη δικαιούνται να επιβάλλουν δυνάμει της προπαρατεθείσας νομολογίας και νομοθεσίας, νομίζω ότι η απαίτηση αυτή δικαιολογείται και από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος.

191. Παρ' όλα αυτά, υπενθυμίζω ότι οι προηγούμενες θεωρήσεις έχουν επικουρικώς αναπτυχθεί. Επομένως, προτείνω στο σκέλος

40 — Η προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39 απόφαση Rush Portuguesa, σκέψη 18. Βλ., επίσης, την προπαρατεθείσα στην παράγραφο 169 απόφαση Vander Elst, σκέψη 23.

41 — ΕΕ 1997, L 18, σ. 1.

β' του τρίτου ερωτήματος στην υπόθεση C-317/01 και στο πρώτο ερώτημα στην υπόθεση C-369/01 να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου έχει την έννοια ότι δεν εφαρμόζεται επί εθνικής ρυθμίσεως εμπίπτουσας στον τομέα των μεταφορών, όπως η επίδικη στις διαφορές των κύριων δικών.

193. Οι Τούρκοι οδηγοί φρονούν ότι μπορούν να επικαλεσθούν το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου, για το λόγο ότι το μέτρο κωλύει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών των τουρκικών επιχειρήσεων μεταφορών στο έδαφος κράτους μέλους και θίγει, στον ίδιο επίσης βαθμό, τη νομική κατάσταση των απασχολούμενων στις εν λόγω επιχειρήσεις.

Δ — Το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, στοιχείο α; στην υπόθεση C-317/01 και το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, στοιχείο α; στην υπόθεση C-369/01

194. Τόσο η Γερμανική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1 του Πρωτοκόλλου δεν μπορεί να προβάλλεται από τους εργαζομένους. Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, μόνον ο εγκατεστημένος στην Τουρκία απασχολούμενος δικαιούται να επικαλεστεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων παράβαση αυτής της διατάξεως της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας. Παρόμοιο δικαίωμα δεν έχουν ούτε οι Τούρκοι εργαζόμενοι των οποίων ο εργοδότης είναι εγκατεστημένος στην Τουρκία ούτε επιχείρηση εγκατεστημένη στο οικείο κράτος μέλος και συνδεόμενη με Τούρκο εργοδότη με σύμβαση παροχής υπηρεσιών.

192. Καθώς τα ερωτήματα αυτά είναι όμοια, πρέπει να δοθεί σε αυτά η ίδια απάντηση. Τα εν λόγω ερωτήματα έχουν ως εξής:

«Πρέπει το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου [...] να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι:

195. Η Ολλανδική Κυβέρνηση φρονεί ότι, όπως προκύπτει κατ' αναλογία από την απόφαση Clean Car Autoservice [42], μια διάταξη με άμεσο αποτέλεσμα, όπως το άρθρο 41 του Πρωτοκόλλου, μπορεί να προβάλλεται όχι μόνον από τους κατά τρόπο άμεσο επωφελουμένους από τα δικαιώματα που αυτή παρέχει (εν προκειμένω, περί της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών, τους εργοδότες) αλλά και από άλλα πρόσωπα και, συγκεκριμένα, τους εργαζομένους στην υπηρεσία των εν λόγω εργοδοτών.

α) ένας Τούρκος εργαζόμενος έχει το δικαίωμα να επικαλεστεί έναν αντίθετο προς το Πρωτόκολλο περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών

[...];»

42 — Απόφαση της 7ης Μαΐου 1998, C-350/96 (Συλλογή 1998, σ. I-2521).

196. Η Γαλλική Κυβέρνηση εκφράζει αμφιβολίες σχετικά με το κατά πόσον οι κρίσεις του Δικαστηρίου, όπως διατυπώθηκαν στην απόφασή του Clean Car Autoservice [43] μπορούν να ισχύσουν εν προκειμένω και ως προς το εάν ένας εργαζόμενος που απασχολείται ως μισθωτός στην Τουρκία δικαιούται να προβάλει τη ρήτρα standstill σχετικά με την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, όπως μνημονεύεται στο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Συμφωνίας. Πράγματι, αφενός, το κοινοτικό δίκαιο δεν ρυθμίζει τους όρους προσλήψεως από τους εργοδότες της Τουρκίας των εργαζομένων στη χώρα αυτή. Αφετέρου, η πρόσληψη των εν λόγω εργαζομένων από τους Τούρκους εργοδότες δεν συνδέεται, κατ' ανάγκη, με την ευχέρεια που έχουν οι τελευταίοι να παρέχουν υπηρεσίες στην Κοινότητα. Η Γαλλική Κυβέρνηση, εκτιμώντας ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου αφορά μόνον την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών και όχι την πρόσβαση στην εργασία, θεωρεί ότι μια τέτοια διάταξη αφορά, κατά πρώτο λόγο, τις επιχειρήσεις και όχι τους εργαζομένους σ' αυτές.

197. Όπως έχω ανωτέρω εκθέσει, πιστεύω ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, δεν μπορεί να εφαρμοσθεί υπό περιστάσεις όπως οι προκείμενες.

198. Επομένως, μόνον επικουρικώς θα εξετάσω το ζήτημα αυτό.

199. Από την απόφαση Savas [44], προκύπτει ότι «το άρθρο 41, παράγραφος 1, έχει άμεσο αποτέλεσμα εντός των κρατών μελών». Επομένως, εάν το άρθρο αυτό επρόκειτο να εφαρμοσθεί υπό περιστάσεις όπως οι προκείμενες στις διαφορές των κυρίων δικών, θα μπορούσε να προβληθεί από τις τουρκικές επιχειρήσεις που θέτουν τους οδηγούς στη διάθεση γερμανικών επιχειρήσεων.

200. Επιπλέον, φρονώ ότι θα μπορούσε επίσης να προβληθεί και από τους οδηγούς αυτούς.

201. Πράγματι, το Δικαστήριο, με την απόφασή του Clean Car Autoservice [45], διαπίστωσε ότι ο εργοδότης που επιθυμεί να προσλάβει διαχειριστή που κατοικούσε μέχρι τότε σε άλλο κράτος μέλος μπορεί να επικαλεσθεί τον κανόνα της ίσης μεταχειρίσεως σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, κανόνα που έχει καθιερωθεί με το άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 39 ΕΚ), όπως ακριβώς μπορεί και ο ίδιος ο διαχειριστής.

202. Συναφώς, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι:

«20 [...] για να είναι αποτελεσματικό και χρήσιμο το δικαίωμα των εργαζομένων να προσλαμβάνονται και να απασχολούνται χωρίς διακρίσεις πρέπει, *κατ' ανάγκην να συνοδεύεται από το δικαίωμα των εργοδοτών να τους προσλαμβάνουν* τηρώντας τους κανόνες σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

43 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 42.

44 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8.

45 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 42.

21 Πράγματι, θα ήταν δυνατή η καταστρατήγηση των κανόνων αυτών αν αρκούσε στα κράτη μέλη, προκειμένου να αποφεύγουν την εφαρμογή των προβλεπομένων απ' αυτούς απαγορεύσεων, να επιβάλλουν στους εργοδότες, προκειμένου για την πρόσληψη ενός εργαζομένου, προϋποθέσεις τις οποίες θα πρέπει να πληροί ο τελευταίος και οι οποίες, αν επιβάλλονταν ευθέως στον εργαζόμενο, θα συνιστούσαν περιορισμούς στην άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας που μπορεί αυτός να επικαλείται δυνάμει του άρθρου 48 της Συνθήκης.»

203. Νομίζω ότι ανάλογη συλλογιστική, που θα μπορούσε να χαρακτηρισθεί ως συλλογιστική «μέσα από καθρέφτη», πρέπει να υιοθετείται όταν καθίσταται αδύνατη σε ένα παρέχοντα υπηρεσίες η άσκηση διασυνοριακής δραστηριότητας λόγω των εμποδίων που παρεμβάλλονται στη δραστηριότητα των εργαζομένων που απασχολεί.

204. Πράγματι, παραφράζοντας την προπαρατεθείσα απόφαση Clean Car Autoservice, θα μπορούσα να ισχυρισθώ ότι, προκειμένου να είναι αποτελεσματικό και χρήσιμο, το δικαίωμα των επιχειρήσεων να παρέχουν υπηρεσίες χωρίς δυσμενείς διακρίσεις, πρέπει κατ' ανάγκην αυτό να έχει ως συμπλήρωμα το δικαίωμα των εργαζομένων να εκτελούν την αποστολή που τους έχει ανατεθεί στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών. Πράγματι, οι διατάξεις σχετικά με την ελευθερία παροχής υπηρεσιών θα ήταν δυνατόν ευχερώς να καταστρατηγούνται εάν αρκούσε στα κράτη μέλη, προκειμένου να αποφεύγουν τις απαγορεύσεις που αυτές συνεπάγονται, να επιβάλλουν στους εργαζομένους, προκειμένου να μπορούν αυτοί να ασκήσουν την έμμισθη δραστηριότητά τους, όρους οι οποίοι, αν επιβάλλονταν ευθέως στις επιχειρήσεις που τους χρησιμοποιούν θα συνιστούσαν περιορισμούς στην άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, δικαίωμα το οποίο οι τελευταίες μπορούν να επικαλούνται.

205. Όμως, εν προκειμένω, δεν πρόκειται για μια ενδοκοινοτική κατάσταση. Μεταξύ Κοινότητας και Τουρκίας δεν υφίσταται ελευθερία παροχής υπηρεσιών. Κατά συνέπεια, οι Τούρκοι εργαζόμενοι μπορούν απλώς να επικαλεσθούν το δικαίωμα που έχει ο εργοδότης τους να μην του αντιτάσσεται *νέος* περιορισμός στην παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών που αυτός θα ήθελε να πραγματοποιήσει.

206. Κατά συνέπεια, προτείνω να δοθεί στο υποβληθέν ερώτημα η απάντηση ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, στο μέτρο που θα μπορούσε να τύχει εφαρμογής υπό περιστάσεις όπως αυτές των διαφορών των κυρίων δικών, έχει την έννοια ότι ένας Τούρκος εργαζόμενος δικαιούται να προβάλει νέο περιορισμό στην παροχή των υπηρεσιών που ο εργοδότης του επιθυμεί να πραγματοποιήσει.

Ε — *Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-369/01*

207. Το ερώτημα αυτό έχει ως εξής:

«Τέτοιος περιορισμός αφορά αποκλειστικά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ή επίσης, ή

μόνον, την πρόσβαση στην αγορά εργασίας κατά την έννοια του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 [...];»

208. Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι δεν είναι δυνατή εν προκειμένω η επίκληση ούτε του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου ούτε του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80. Επομένως, δεν είναι ανάγκη να δοθεί χωριστή απάντηση στο ερώτημα αυτό.

209. Θα ήθελα επίσης να προσθέσω, παρεμπιπτόντως, ότι υφίσταται μια λύση με την οποία θα αποφευγόταν η ανεργία των Τούρκων οδηγών, οι δε γερμανικές επιχειρήσεις δεν θα υποχρεώνονταν να προσφεύγουν σε οδηγούς που δεν γνωρίζουν ούτε την τουρκική γλώσσα ούτε τα τοπικά έθιμα. Η λύση αυτή συνίσταται στη χορήγηση στους οδηγούς αυτούς αδείας εργασίας εφόσον προσλαμβάνονται από γερμανικές επιχειρήσεις σύμφωνα με τους κανόνες του γερμανικού εργατικού και ασφαλιστικού δικαίου.

IV — Πρόταση

210. Ενόψει των προηγουμένων θεωρήσεων, προτείνω να δοθεί η εξής απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα που έχουν υποβάλει το έβδομο και το ενδέκατο τμήμα του Bundessozialgericht:

«1) Το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την ανάπτυξη της συνδέσεως, που έχει εκδοθεί από το Συμβούλιο Συνδέσεως το οποίο συστάθηκε με τη Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας του 1963 και υπεγράφη στις 23 Νοεμβρίου 1970, έχει την έννοια ότι όταν ένα κράτος μέλος

εισάγει, καθ' οποιοδήποτε χρονικό σημείο ύστερα από την 1η Δεκεμβρίου 1980, νέους περιορισμούς στην πρόσβαση στην απασχόληση των Τούρκων εργαζομένων, οι εν λόγω περιορισμοί δεν είναι δυνατόν να ισχύουν επί των Τούρκων εργαζομένων οι οποίοι, κατά το χρονικό σημείο της θέσεως σε ισχύ των περιορισμών αυτών, βρίσκονται ήδη νομίμως στην επικράτειά τους όσον αφορά τη διαμονή και την απασχόληση.

2) Το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως δεν εφαρμόζεται επί των Τούρκων εργαζομένων οι οποίοι απασχολούνται από εργοδότη έχοντα την έδρα του στην Τουρκία και οι οποίοι, ως οδηγοί φορτηγών, πραγματοποιούν διεθνείς μεταφορές εμπορευμάτων και διασχίζουν τακτικώς ένα κράτος μέλος της Κοινότητας χωρίς να είναι ενταγμένοι στη νόμιμη αγορά εργασίας αυτού του κράτους μέλους.

3) Το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στη Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας έχει την έννοια ότι δεν εφαρμόζεται επί εθνικής ρυθμίσεως εμπίπτουσας στον τομέα των μεταφορών, του τύπου της επίδικης στις διαφορές της κύριας δίκης.

4) Το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, στο μέτρο που θα μπορούσε να τύχει εφαρμογής υπό περιστάσεις όπως αυτές των διαφορών των κυρίων δικών, έχει την έννοια ότι ένας Τούρκος εργαζόμενος δικαιούται να προβάλει νέο περιορισμό στην παροχή των υπηρεσιών που ο εργοδότης του επιθυμεί να πραγματοποιήσει.»