ΕΚΘΕΣΗ ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ
στην υπόθεση C-8/90 *

I — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

1. *Κανονιστικό πλαίσιο*

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 543/69 του Συμβουλίου, της 25ης Μαρτίου 1969, περί εναρμονίσεως ορισμένων κοινωνικών διατάξεων που αφορούν τις οδικές μεταφορές (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 47), περιέχει διατάξεις αναφορικά με τη σύνθεση των πληρωμάτων των οχημάτων, καθώς και διατάξεις σχετικές με τον καθορισμό περιόδων οδηγήσεως και αναπαύσεως. Κατά το άρθρο 18, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη οφείλουν εγκαίρως να θεσπίσουν τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για την εκτέλεση του κανονισμού. Οι διατάξεις αυτές πρέπει, μεταξύ άλλων, να προβλέπουν τις κυρώσεις που επιβάλλονται σε περίπτωση παραβιάσεως του κανονισμού. Ο κανονισμός 543/69 τέθηκε σε ισχύ την 1η Απριλίου 1969.

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3820/85 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1985, για την εναρμόνιση ορισμένων κοινωνικών διατάξεων στον τομέα των οδικών μεταφορών, κατέστησε περισσότερο ενδοτικές ορισμένες από τις διατάξεις του κανονισμού 543/69. Το Συμβούλιο αποφάσισε να περιλάβει σε ενιαίο κείμενο όλες τις σχετικές διατάξεις και για τον λόγο αυτό προχώρησε στην κατάργηση του κανονισμού 543/69, με το άρθρο 18, παράγραφος 1, του κανονισμού 3820/85. Κατά το άρθρο 18, παράγραφος 2:

« Οι αναφορές στον καταργηθέντα δυνάμει της παραγράφου 1 κανονισμό πρέπει να νοούνται ότι γίνονται στον παρόντα κανονισμό. »

Το κείμενο του άρθρου 17, παράγραφος 1, του κανονισμού 3820/85 είναι ταυτόσημο με το κείμενο του άρθρου 18, παράγραφος 1, του παλαιού κανονισμού. Ο κανονισμός 3820/85 τέθηκε σε ισχύ στις 29 Σεπτεμβρίου 1986.

Οι διατάξεις για την εκτέλεση του κανονισμού 543/69 θεσπίστηκαν στο Βέλγιο με το βασιλικό διάταγμα της 23ης Μαρτίου 1970. Όσον αφορά τις κυρώσεις, το εν λόγω βασιλικό διάταγμα παραπέμπει στο άρθρο 2 του νόμου της 18ης Φεβρουαρίου 1969, του σχετικού με τα μέτρα εκτελέσεως συνθηκών και διεθνών πράξεων στον τομέα των οδικών και σιδηροδρομικών μεταφορών καθώς και των μεταφορών με πλωτά μέσα.

Οι διατάξεις για την εκτέλεση του κανονισμού 3820/85 θεσπίστηκαν στο Βέλγιο με το βασιλικό διάταγμα της 13ης Μαΐου 1987. Το βασιλικό αυτό διάταγμα δεν έχει αναδρομική ισχύ.

Στις 3 και 4 Νοεμβρίου 1986, δηλαδή μετά την ημερομηνία θέσεως σε ισχύ του κανονισμού 3820/85, αλλά πριν από τη θέσπιση των μέτρων εκτελέσεως στο Βέλγιο, ο Kennes,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

οδηγός απασχολούμενος στην επιχείρηση Verkooyen, διώχθηκε ποινικώς για παράβαση των άρθρων 6, παράγραφος 1, 7, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 3820/85 (διατάξεων που αφορούν τις περιόδους οδηγήσεως και αναπαύσεως).

Το rechtbank te Turnhout απάλλαξε τον κατηγορούμενο και έκρινε ότι η εργοδότρια επιχείρηση δεν φέρει καμία ευθύνη επειδή κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών δεν υπήρχε νομική βάση που θα μπορούσε να στηρίξει την ποινή: αφενός μεν, ο κανονισμός 3820/85 δεν προέβλεπε ποινικές κυρώσεις, αλλά ανέθετε στα κράτη μέλη τη θέσπιση των απαιτουμένων διατάξεων, αφετέρου δε, το βασιλικό διάταγμα της 23ης Μαρτίου 1970, που εκδόθηκε προς εκτέλεση του κανονισμού 543/69, δεν εφαρμοζόταν πλέον.

Ο επόπτης εργασίας άσκησε αναίρεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Hof van cassatie ισχυριζόμενος ότι το rechtbank αγνόησε την απευθείας εφαρμογή των κανονισμών του Συμβουλίου, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 189 της Συνθήκης ΕΟΚ. Ο κανονισμός 3820/85 είναι δεσμευτικός ως προς όλα τα μέρη του από της θέσεώς του σε ισχύ στις 29 Σεπτεμβρίου 1986. Η απευθείας εφαρμογή του δεν μπορεί να εξαρτάται από τη λήψη εθνικών μέτρων εκτελέσεως.

Το Hof van cassatie επιβεβαίωσε ότι το βασιλικό διάταγμα της 13ης Μαΐου 1987 δεν έχει εφαρμογή επί των πράξεων που προσάπτονται στον κατηγορούμενο, αμφιβάλλει όμως αν το άρθρο 18, παράγραφος 2, του κανονισμού 3820/85 έχει εφαρμογή επί του βελγικού βασιλικού διατάγματος της 23ης Μαρτίου 1970 και εάν, κατά συνέπεια, η αναφορά της εν λόγω διατάξεως στον κανονισμό 543/69 μπορεί να νοηθεί ως αναφορά και σε οποιονδήποτε κανόνα τον αντικατέστησε.

Το Hof van cassatie αποφάσισε, κατόπιν αυτού, με Διάταξη της 9ης Ιανουαρίου 1990, να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

« Έχει το άρθρο 18, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3820/85 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1985, για την εναρμόνιση ορισμένων κοινωνικών διατάξεων στον τομέα των οδικών μεταφορών, την έννοια ότι αναφορές του κανονισμού (ΕΟΚ) 543/69 σε διατάξεις της εσωτερικής νομοθεσίας που αφορούν μέτρα εκτελέσεως του εν λόγω κανονισμού πρέπει επίσης να νοούνται ως αναφορές κατά την έννοια του ανωτέρω άρθρου 18, παράγραφος 2; »

2. *Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου*

Η Διάταξη παραπομπής πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 12 Ιανουαρίου 1990.

Σύμφωνα με το άρθρο 20 του Πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις στις 2 Μαΐου 1990 η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τη Rosemary Caudwell, και στις 11 Απρι-

λίου 1990 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Thomas Van Rijn, μέλος της Νομικής της Υπηρεσίας.

Το Δικαστήριο, κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα αποφάσισε, στις 7 Νοεμβρίου 1990, να αναθέσει την εκδίκαση της υποθέσεως στο πρώτο τμήμα και να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

II — Σύνοψη των γραπτών παρατηρήσεων

Κατά την *Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου,* το άρθρο 18, παράγραφος 2, του κανονισμού 3820/85 έχει εφαρμογή μόνο ως προς το κοινοτικό δίκαιο: σκοπός της διατάξεως είναι να διασφαλίσει ότι η αναφορά στο άρθρο 5 του κανονισμού 543/69, στην οποία προβαίνει η οδηγία 80/1263/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 1980, περί καθιερώσεως κοινοτικής αδείας οδηγήσεως (ΕΕ ειδ. έκδ. 13/010, σ. 89), θα εκληφθεί ως αναφορά στο άρθρο 5 του κανονισμού 3820/85. Πρόθεση του Συμβουλίου δεν ήταν να θεωρηθεί το άρθρο 18, παράγραφος 2, ως αναφερόμενο στις παραπομπές του κανονισμού 543/69 στα εθνικά μέτρα εκτελέσεως. Μια τέτοια πρόθεση θα συνιστούσε αντιποίηση εθνικής νομοθετικής εξουσίας.

Στα κράτη μέλη εναπόκειται ο καθορισμός των κυρώσεων για τις περιπτώσεις παραβιάσεως των κοινοτικών κανονισμών. Οι κυρώσεις αυτές, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, πρέπει να έχουν χαρακτήρα αποτελεσματικό, αποτρεπτικό και αναλογικό,πρέπει δε να είναι αντίστοιχες των κυρώσεων που επιβάλλονται σε ανάλογες περιπτώσεις παραβιάσεως διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας που είναι παρεμφερούς φύσεως.

Το αν το βασιλικό διάταγμα της 27ης Μαρτίου 1970 μπορεί ακόμα να παραγάγει συνέπειες ενώ έχει καταργηθεί ο κανονισμός του Συμβουλίου προς εκτέλεση του οποίου εκδόθηκε, αποτελεί, κατά την άποψη της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, αποκλειστικώς ζήτημα του βελγικού δικαίου. Κατά συνέπεια, το Ηνωμένο Βασίλειο προτείνει να δοθεί αρνητική απάντηση στο ερώτημα που υπέβαλε το Hof van cassatie.

Η *Επιτροπή* φρονεί ότι δύο είναι οι μέθοδοι βάσει των οποίων μπορεί να δοθεί απάντηση στο ερώτημα που υποβλήθηκε. Η πρώτη στηρίζεται στο γεγονός ότι, δυνάμει της απευθείας εφαρμογής του, ο κανονισμός αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της εσωτερικής εννόμου τάξεως των κρατών μελών. Από την άποψη αυτή, διάταξη παραπομπής, όπως αυτή του άρθρου 18, παράγραφος 2, του κανονισμού 3820/85, αφορά τόσο τις παραπομπές που περιέχονται στις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας όσο και τις παραπομπές που περιέχονται στις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου.

Κατά τη δεύτερη μέθοδο οι διατάξεις παραπομπής θεωρούνται ως εφαρμογή των ερμηνευτικών αρχών των κοινοτικών πράξεων. Σκοπός τους είναι να προσδιορίσουν ότι οι αναφορές στην καταργηθείσα πράξη που περιέχονται σε άλλες κοινοτικές πράξεις πρέπει στο εξής να εκλαμβάνονται ως αναφορές στη νέα κοινοτική πράξη.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, στην προκειμένη περίπτωση πρέπει να εφαρμοστεί η δεύτερη αυτή μέθοδος και, επομένως, η απάντηση στο ερώτημα που υποβλήθηκε πρέπει να είναι αρνητική. Διευκρινίζει ότι η αρμοδιότητα

επιβολής κυρώσεων ανήκει αποκλειστικώς στα κράτη μέλη. Ο κανονισμός δημιουργεί την υποχρέωση θεσπίσεως κυρώσεων, ο προσδιορισμός όμως της φύσεως των κυρώσεων εμπίπτει στην εθνική αρμοδιότητα. Η διάκριση αυτή συνάγεται σαφώς από το γεγονός ότι, παραλλήλως με τον κανονισμό 3820/85, το Συμβούλιο και οι αντιπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατών μελών που συνήλθαν στο πλαίσιο του Συμβουλίου εξέδωσαν ψήφισμα για τη βελτίωση των όρων εφαρμογής των κοινωνικού περιεχομένου κανονισμών στον τομέα των οδικών μεταφορών (ΕΕ 1985, C 348, σ. 1). Δεν θα ήταν σύμφωνο προς τον εθνικό χαρακτήρα της σχετικής αρμοδιότητας μια γενική διάταξη παραπομπής σε κανονισμό του Συμβουλίου να έχει επίσης εφαρμογή και ως προς τα εθνικά μέτρα.

Ωστόσο, η Επιτροπή υπογραμμίζει την υποχρέωση που υπέχουν τα κράτη μέλη, από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ, να μεριμνούν ώστε οι κυρώσεις για παραβιάσεις διατάξεων του κοινοτικού δικαίου να είναι αποτελεσματικές. Συνεπώς, τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να κάνουν χρήση της ερμηνευτικής ελευθερίας που τους παρέχει ενδεχομένως η εθνική τους νομοθεσία κατά τέτοιο τρόπο ώστε οι παραβιάσεις κανόνων του κοινοτικού δικαίου να κολάζονται διά της επιβολής αποτελεσματικών κυρώσεων.

Gordon Slynn
εισηγητής δικαστής