ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
κ. ΓΕΩΡΓΙΟΥ ΚΟΣΜΑ
της 21ης Νοεμβρίου 1996 *

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί δύο προδικαστικών ερωτημάτων που τέθηκαν από την cour d'appel de Douai, τα οποία αφορούν την ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 4 και 11 της οδηγίας 80/987/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 1980, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την προστασία των μισθωτών σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη (στο εξής: οδηγία) [1].

I — Το νομοθετικό πλαίσιο

A — *Οι κοινοτικές διατάξεις*

1. Σκοπός της τελευταίας είναι η δημιουργία ενός εθνικού συστήματος κάλυψης των ανεξόφλητων απαιτήσεων των μισθωτών.

α) Το άρθρο 3 της οδηγίας ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα αναγκαία μέτρα ώστε ορισμένοι οργανισμοί εγγυήσεως να διασφαλίζουν, με την επιφύλαξη του άρθρου 4, την πληρωμή των ανεξοφλήτων απαιτήσεων των μισθωτών που προέρχονται από συμβάσεις εργασίας ή από σχέσεις εργασίας και αφορούν αμοιβή για περίοδο πριν μίαν ορισμένη ημερομηνία.

2. Η ημερομηνία της παραγράφου 1 είναι κατ' επιλογή των κρατών μελών:

— είτε η ημερομηνία επελεύσεως της αφερεγγυότητος του εργοδότη,

— είτε η ημερομηνία γνωστοποιήσεως της απολύσεως του μισθωτού, που πραγματοποιείται λόγω της αφερεγγυότητος του εργοδότη,

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ελληνική.
1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/004, σ. 35.

— είτε η ημερομηνία επελεύσεως της αφερεγγυότητος του εργοδότη ή της λύσεως της συμβάσεως εργασίας ή της παύσεως της σχέσεως εργασίας του ενλόγω μισθωτού, λόγω αφερεγγυότητος του εργοδότη.»

β) Στο άρθρο 4 της οδηγίας ορίζονται τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να περιορίζουν την σύμφωνα με το άρθρο 3 υποχρέωση προς πληρωμή των οργανισμών εγγυήσεως.

2. Όταν τα κράτη μέλη κάνουν χρήση της ευχέρειας της παραγράφου 1 πρέπει:

— στην πρώτη περίπτωση του άρθρου 3, παράγραφος 2, να διασφαλίζουν την πληρωμή των ανεξοφλήτων απαιτήσεων για αμοιβές των τριών τελευταίων μηνών της συμβάσεως εργασίας ή της σχέσεως εργασίας που περιλαμβάνονται σε μία περίοδο έξι μηνών πριν την ημερομηνία επελεύσεως της αφερεγγυότητος του εργοδότη,

— στη δεύτερη περίπτωση του άρθρου 3, παράγραφος 2, να διασφαλίζουν την πληρωμή ανεξοφλήτων απαιτήσεων για αμοιβές των τριών τελευταίων μηνών της συμβάσεως εργασίας ή της σχέσεως εργασίας που προηγούνται της ημερομηνίας γνωστοποιήσεως της απολύσεως του μισθωτού, που οφείλεται στην αφερεγγυότητα του εργοδότη,

— στην τρίτη περίπτωση του άρθρου 3, παράγραφος 2, να διασφαλίζουν την πληρωμή ανεξοφλήτων απαιτήσεων για αμοιβές των δεκαοκτώ τελευταίων μηνών της συμβάσεως εργασίας ή της σχέσεως εργασίας που προηγούνται της ημερομηνίας επελεύσεως της αφερεγγυότητας του εργοδότη ή της ημερομηνίας λύσεως της συμβάσεως εργασίας ή παύσεως της σχέσεως εργασίας του μισθωτού, εξαιτίας της αφερεγγυότητος του εργοδότη. Στην περίπτωση αυτή, τα κράτη μέλη δύνανται να περιορίσουν την υποχρέωση πληρωμής απαιτήσεων για αμοιβές μιας περιόδου το πολύ οκτώ εβδομάδων ή περισσότερων τμηματικών περιόδων, που έχουν συνολικά την αυτή διάρκεια.

3. Ωστόσο, τα κράτη μέλη δύνανται να καθορίσουν ένα ανώτατο όριο στη διασφάλιση πληρωμής ανεξόφλητων απαιτήσεων των μισθωτών, για να αποφευχθεί η καταβολή ποσών πέρα από τα πλαίσια της κοινωνικής σκοπιμότητας της παρούσης οδηγίας.

Όταν τα κράτη μέλη κάνουν χρήση αυτής της ευχέρειας, ανακοινώνουν στην Επιτροπή τις μεθόδους σύμφωνα με τις οποίες καθορίζουν το ανώτατο όριο.»

γ) Στο άρθρο 11 της οδηγίας ορίζονται τα ακόλουθα:

«1. Τα κράτη μέλη, θέτοντας σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για τη συμμόρφωσή τους προς την παρούσα οδηγία εντός προθεσμίας τριάντα έξι μηνών από της κοινοποιήσεώς της. Ενημερώνουν σχετικά αμέσως την Επιτροπή.

2. Τα κράτη μέλη γνωστοποιούν στην Επιτροπή το κείμενο των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που θεσπίζουν στον τομέα που διέπει η παρούσα οδηγία.»

B — *Οι κρίσιμες εθνικές διατάξεις*

2. Ήδη, πριν από τη θέση σε ισχύ της οδηγίας, υπήρχε στο γαλλικό δίκαιο νομοθετική και θεσμική πρόβλεψη για την προστασία των μισθωτών από τον κίνδυνο μη καταβολής δεδουλευμένων αποδοχών λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη. Αναλυτικότερα, κατ' επιταγή του γαλλικού νόμου 73-1194, της 27ης Σεπτεμβρίου 1973 [2], έχει συσταθεί και λειτουργεί ως οργανισμός εγγυήσεως, η Association pour la gestion du régime d'assurances des créances des salariés (στο εξής: AGS), στο ταμείο της οποίας συνεισφέρουν οι εθνικές ενώσεις των εργοδοτών. Κάθε φορά που εξοφλεί τις απαιτήσεις των μισθωτών, η AGS υποκαθίσταται στα δικαιώματά τους απέναντι στον εργοδότη ή τους νομίμους εκπροσώπους του (στην πράξη πρόκειται για το σύνδικο της πτώχευσης ή το δικαστικό διαχειριστή). Η κατά τόπο διαχείριση της AGS γίνεται από τις Assedics.

3. Με τη θέση σε ισχύ του νόμου της 27ης Δεκεμβρίου 1973, οι διατάξεις του οποίου ενσωματώθηκαν στο γαλλικό εργατικό κώδικα (code du travail) υπό το άρθρο L. 143-11-8, θεσπίστηκαν περιορισμοί στην καταβολή των παραπάνω εγγυήσεων. Ειδικότερα, οι διατάξεις του άρθρου D. 143-2 του γαλλικού εργατικού κώδικα, ορίζουν τα εξής:

«Το ανώτατο ποσό της εγγύησης που προβλέπεται στο άρθρο L. 143-11-8 του εργατικού κώδικα καθορίζεται σε δεκατρείς φορές το μηνιαίο όριο που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό των ασφαλιστικών εισφορών ανεργίας, όταν οι αξιώσεις προκύπτουν από νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις ή από ρήτρες συλλογικής σύμβασης και γεννήθηκαν από μια σύμβαση εργασίας, η ημερομηνία σύναψης της οποίας είναι προγενέστερη κατά ένα εξάμηνο της απόφασης που προβλέπει δικαστική ανασυγκρότηση.

2 — *JORF*, της 30ής Δεκεμβρίου 1973, σ. 14145.

(...) (το ποσό της εγγύησης) υπολογίζεται την ημερομηνία κατά την οποία η πίστωση του μισθωτού κατέστη καταβλητέα και το αργότερο κατά την ημερομηνία της δικαστικής απόφασης που θέτει τέρμα στη δικαστική ανασυγκρότηση ή επιβάλλει δικαστική εκκαθάριση.

Στις υπόλοιπες περιπτώσεις, το ύψος της εγγύησης περιορίζεται στο τετραπλάσιο του ορίου που αναφέρεται στην προηγούμενη παράγραφο.»

4. Ο Γάλλος νομοθέτης έθεσε, συνεπώς, δύο όρια στις καταβλητέες εγγυήσεις, ανάλογα με τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες γεννήθηκαν οι αντίστοιχες απαιτήσεις. Στην πράξη γίνεται λόγος για το «όριο 13» και το «όριο 4», με βάση τα οποία υπολογίζονται οι αξιώσεις των μισθωτών έναντι της AGS. Κατά την 1η Ιουλίου 1995, το «όριο 4» ανερχόταν σε 205 440 γαλλικά φράγκα (FF) και το «όριο 13» σε 667 680 FF.

II — Τα πραγματικά περιστατικά της επίδικης διαφοράς

5. Ο François Dumon προσελήφθη ως VRP (πλασιέ) από την εταιρία «établissements Gilson» την 1η Απριλίου 1977. Με απόφασή του, με ημερομηνία 22 Αυγούστου 1989, το tribunal de commerce de Lille έθεσε την εργοδότρια σε δικαστική εκκαθάριση και όρισε τον εκκαθαριστή της. Ο Dumon έπαψε να εργάζεται στην ενλόγω επιχείρηση από την 8η Δεκεμβρίου 1989, συνεπεία της απολύσεώς του, λόγω της οικονομικής κατάστασης της εταιρίας.

Με τα δεδομένα αυτά και στο μέτρο που οι μισθολογικές απαιτήσεις του δεν καλύφθηκαν πλήρως από τον εκκαθαριστή της εταιρίας, ο Dumon προσέφυγε στο conseil de prud'hommes de Tourcoing, ζητώντας αφενός τον καθορισμό του ακριβούς ύψους των απαιτήσεών του και αφετέρου τη μετακύλιση του βάρους της αποπληρωμής των στην AGS, η οποία εκπροσωπείτο από την Assedic de Pas de Calais.

6. Το conseil de prud'hommes, με απόφασή του της 27ης Ιανουαρίου 1995, έκρινε ότι ο Dumon είναι όντως πιστωτής της περιουσίας της υπό εκκαθάριση εταιρίας και καθόρισε το ύψος των εκκρεμών απαιτήσεων, οι οποίες γεννήθηκαν από την προϋπάρξασα σχέση εργασίας μεταξύ του Dumon και της εταιρίας, σε 380 840 FF. Επίσης, αντίθετα με τους ισχυρισμούς της AGS, αποφάνθηκε ότι η προαναφερθείσα απαίτηση είναι αντιτάξιμη κατά της AGS μέχρι του ανώτατου «ορίου 13», κατά τα οριζόμενα στον εργατικό κώδικα.

7. Η AGS, εκπροσωπούμενη από την Assedic de Pas de Calais, άσκησε έφεση κατά της πρωτόδικης απόφασης, ενώπιον της cour d'appel de Douai, υποστηρίζοντας ότι εφαρμοστέο στην περίπτωση του Dumon είναι το «όριο 4» και όχι το «όριο 13». Επομένως, λαμβανομένων υπόψη των ποσών που έχουν ήδη καταβληθεί στον εφεσίβλητο, ο τελευταίος έχει εξαντλήσει τις αξιώσεις του απέναντί της.

Από την πλευρά του, ο Dumon ζητεί από το δευτεροβάθμιο δικαστήριο, εκτός από την επιβεβαίωση της εφεσιβαλλόμενης αποφά-

σεως, να υποχρεωθεί η εφεσείουσα στην καταβολή των σχετικών εγγυήσεων, για το ποσό των απαιτήσεων που έχουν ήδη επαληθευθεί, αφαιρουμένου του ήδη καταβληθέντος τμήματος, και μέχρι του ποσού των 380 840 FF, ήτοι, εντός του «ορίου 13».

8. Επικουρικά, ο Dumon υποστηρίζει ότι οι διατάξεις της γαλλικής νομοθεσίας που θεσπίζουν τα ανώτατα όρια στην καταβολή των εγγυήσεων, ειδικότερα η διάταξη D. 143-2 του γαλλικού εργατικού κώδικα, δεν εναρμονίζονται με τις αντίστοιχες της οδηγίας. Κατά τον Dumon, η ενλόγω οδηγία, η οποία επιφέρει άμεσα αποτελέσματα στη γαλλική έννομη τάξη, θέτει, και μάλιστα απεριόριστα, την αρχή της εγγύησης της πληρωμής των απαιτήσεων των μισθωτών, που απορρέουν από τη σχέση εργασίας, αφ' ης στιγμής ο εργοδότης περιέλθει σε κατάσταση αφερεγγυότητας, επιβάλλει δε στα κράτη μέλη να συμμορφωθούν προς το περιεχόμενό της εντός προθεσμίας τριάντα έξι μηνών από την κοινοποίησή της. Κατ' εξαίρεση, σύμφωνα πάντοτε με τον Dumon, δίδεται από την οδηγία η ευχέρεια στον εθνικό νομοθέτη να καθορίζει τα ανώτατα όρια των καταβλητέων εγγυήσεων, εξαρτά όμως την ευχέρεια αυτή από την προηγούμενη ανακοίνωσή τους στην Επιτροπή. Ο Dumon θεωρεί ότι, στην περίπτωση των διατάξεων του άρθρου D. 143-2 του γαλλικού εργατικού κώδικα, δεν προκύπτει από κανένα στοιχείο ότι προηγήθηκε ανακοίνωση των μέτρων στην Επιτροπή και επομένως, σύμφωνα με την ερμηνεία που ο ίδιος θεωρεί ορθότερη, οι ενλόγω εθνικές ρυθμίσεις έχουν καταστεί ανεφάρμοστες.

Για τους πιο πάνω λόγους, ζητά από την cour d'appel την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος, ώστε να διαλευκανθεί η συμβατότητα των διατάξεων του ανωτέρω άρθρου D. 143-2 με την οδηγία.

9. Η cour d'appel de Douai, με την από 27ης Ιανουαρίου 1995 απόφασή της, παρά το ότι επισημαίνει πως η οδηγία αυτή, δεν μπορεί, «λόγω της φύσεώς της και αντιθέτως προς τον κανονισμό, να παραγάγει κατά συστηματικό τρόπο δικαιώματα υπέρ ιδιωτών», δέχεται εντέλει να αναστείλει την εκδίκαση της εισαχθείσης ενώπιόν της διαφοράς και να υποβάλει στο Δικαστήριο δύο προδικαστικά ερωτήματα.

III — Τα προδικαστικά ερωτήματα

10. Τα προδικαστικά ερωτήματα που τέθηκαν στο Δικαστήριο έχουν ως εξής:

«1) Έχει γενική ισχύ και δεσμευτικό περιεχόμενο το άρθρο 4 της οδηγίας 80/987 της 20ής Οκτωβρίου 1980, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την προστασία των μισθωτών σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη, και πρέπει συνεπώς να έχει άμεσο αποτέλεσμα στο εθνικό δίκαιο;

2) Ελλείψει κοινοποιήσεως προς την Επιτροπή υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου

11 της οδηγίας της 20ής Οκτωβρίου 1980, συμβιβάζεται το άρθρο D. 143-2 του γαλλικού εργατικού κώδικα (που ορίζει ότι το ανώτατο ποσό της εγγυήσεως που προβλέπεται στο άρθρο L. 143-11-8 του γαλλικού κώδικα εργατικού δικαίου καθορίζεται σε δεκατρείς φορές το μηνιαίο ανώτατο όριο που λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό των εισφορών στο σύστημα ασφαλίσεως ανεργίας οσάκις οι απαιτήσεις απορρέουν από νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις ή από ρήτρες συλλογικής συμβάσεως και γεννήθηκαν από σύμβαση εργασίας, η ημερομηνία συνάψεως της οποίας προηγείται πλέον των έξι μηνών της κηρυξάσης την ανασυγκρότηση της επιχειρήσεως δικαστικής αποφάσεως και ότι στις άλλες περιπτώσεις το ύψος αυτής της εγγυήσεως περιορίζεται σε τέσσερις φορές το προαναφερθέν ανώτατο όριο) με την οδηγία αυτή;»

IV — Επί του παραδεκτού

11. Η εφεσείουσα στην κυρία δίκη, η Γαλλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή εγείρουν ζήτημα παραδεκτού των προδικαστικών ερωτημάτων.

12. Η Γαλλική Κυβέρνηση, στα επιχειρήματα της οποίας παραπέμπει και η εφεσείουσα στην κύρια δίκη, αντιστρέφει τη σειρά των ερωτημάτων για να παρατηρήσει τα εξής:

Σε ό,τι αφορά το δεύτερο ερώτημα, η Γαλλική Κυβέρνηση σημειώνει ότι έχει συμμορφωθεί προς την υποχρέωση προηγούμενης ανακοίνωσης που επιβάλλει η παράγραφος 3 του άρθρου 4 της οδηγίας και συμπληρώνει το άρθρο 11 αυτής. Ειδικότερα, τα όρια στην ικανοποίηση των ανεκπλήρωτων απαιτήσεων που εισάγουν οι διατάξεις του άρθρου D. 143-2 του γαλλικού εργατικού κώδικα, αναφέρονται σε δύο εκθέσεις που υπέβαλε το 1984 και 1986 στην Επιτροπή, μέσω της γενικής γραμματείας της Διακυβερνητικής Επιτροπής για τα ζητήματα της ευρωπαϊκής οικονομικής συνεργασίας (SGCI) και της μόνιμης γαλλικής αντιπροσωπείας στις Κοινότητες, ειδικά για το ζήτημα της εναρμόνισης της γαλλικής νομοθεσίας με την οδηγία 80/987/ΕΟΚ. Επισημαίνεται ακόμη ότι η έκθεση της Επιτροπής σχετικά με τη μεταφορά της ενλόγω οδηγίας, με ημερομηνία 15 Ιουνίου 1995 [3], δεν περιέχει κανενός είδους μομφή ή παρατηρήσεις για τη Γαλλία.

Κατά συνέπεια, δεν τίθεται θέμα μη κοινοποιήσεως των διατάξεων του άρθρου D. 143-2 του γαλλικού εργατικού κώδικα στην Επιτροπή και, επομένως, τόσο το δεύτερο όσο και το πρώτο προδικαστικό ερώτημα είναι χωρίς αντικείμενο και δεν χρειάζεται να απαντηθούν από το Δικαστήριο.

13. Εξίσου ενδιαφέρουσες είναι οι παρατηρήσεις της Επιτροπής, οι οποίες επικεντρώνονται στο παραδεκτό του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος.

3 — COM(95) 164 final.

14. Αφενός, παρατηρεί ότι, με πάγια νομολογία του, το Δικαστήριο, όταν δίνει απάντηση σε προδικαστικό ερώτημα που του έχει τεθεί, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 177 της Συνθήκης των ΕΚ, δεν είναι αρμόδιο για να αποφανθεί επί της συμβατότητας μιας εθνικής ρύθμισης προς το κοινοτικό δίκαιο. Υπό το πρίσμα αυτό, το δεύτερο ερώτημα που υποβλήθηκε από την cour d'appel de Douai δεν μπορεί να απαντηθεί ως έχει. Η Επιτροπή επικαλείται ακόμη την τακτική του Δικαστηρίου να επαναδιατυπώνει τα προδικαστικά ερωτήματα, επιχειρώντας, από την οπτική γωνία του αμιγούς κοινοτικού δικαίου, να παράσχει με την απάντησή του στο εθνικό δικαιοδοτικό όργανο τα απαραίτητα στοιχεία για την εκδίκαση της υποβληθείσας διαφοράς.

15. Αφετέρου, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, το δεύτερο ερώτημα στηρίζεται σε «σφάλμα επί του πραγματικού», στο μέτρο που το σύστημα οριοθέτησης των καταβλητέων εγγυήσεων που θεσπίζουν οι διατάξεις του άρθρου D. 143-2 του γαλλικού εργατικού κώδικα, είχε κοινοποιηθεί στην Επιτροπή, ήδη από το 1979, πριν καν δηλαδή εκδοθεί η οδηγία. Για την ακρίβεια, επισημαίνει η Επιτροπή, το γαλλικό σύστημα ασφαλιστικής κάλυψης των απαιτήσεων των μισθωτών προς τους εργοδότες τους, με τους κανόνες και τα όριά του, είχε χρησιμοποιηθεί ως πρότυπο για την κατάρτιση της οδηγίας [4]. Η Επιτροπή είχε λοιπόν λάβει γνώση των μεθόδων καθορισμού των ανώτατων ορίων στην καταβολή των εγγυήσεων, ήδη από την 12η Φεβρουαρίου 1979, μέσα από τα πληροφοριακά έγγραφα που απέστειλε η γαλλική αντιπροσωπεία στο Συμβούλιο. Αναλυτικότερα, από ένα έγγραφο του Συμβουλίου, με ημερομηνία 12 Φεβρουαρίου 1979 [5], προκύπτει ότι, πρώτον, η Επιτροπή είχε ήδη προβεί σε συγκριτική μελέτη των εθνικών συστημάτων προστασίας των εργαζομένων, δεύτερον, σε ό,τι αφορά τη γαλλική νομοθεσία, η Επιτροπή ανέφερε ρητά τις κρίσιμες διατάξεις του γαλλικού εργατικού κώδικα (άρα, τις γνώριζε), και, τρίτον, μέσω των πληροφοριακών εγγράφων που είχε στείλει η γαλλική αντιπροσωπεία στο Συμβούλιο, είχε επιπλέον ζητηθεί η έγκριση του υφισταμένου ήδη συστήματος οριοθέτησης των καταβλητέων εγγυήσεων.

Με βάση τα παραπάνω, η Επιτροπή θεωρεί ότι η δεύτερη ερώτηση κατέστη υποθετική, στηριζομένη επί λανθασμένης πραγματικής βάσεως.

16. Ως προς τα παραπάνω εκτεθέντα ζητήματα παραδεκτού πρέπει να παρατηρηθούν τα εξής:

Αν η απάντηση του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος δε φαίνεται να προσκρούει σε

4 — Το κείμενο που κατέθεσε η Επιτροπή παραπέμπει για το θέμα αυτό στην προαναφερθείσα έκθεσή της της 15ης Ιουνίου 1995 (όπ.π., υποσημείωση 3) και ειδικότερα στο σημείο 2 του παραρτήματος 1, σ. 2.

5 — Έγγραφο του Συμβουλίου αριθ. 4649/79, ADD1 SOC 24, της 12ης Φεβρουαρίου 1979.

σοβαρά εμπόδια σχετικά με το παραδεκτό της υποβολής του [6], λιγότερο αυτονόητη παρουσιάζεται εκ πρώτης όψεως η κρίση επί του παραδεκτού του δευτέρου ερωτήματος.

Καταρχάς, το δεύτερο ερώτημα πρέπει να ερμηνευθεί προς την ακόλουθη κατεύθυνση: ζητείται να διερευνηθούν οι έννομες συνέπειες της παράβασης της υποχρέωσης προηγούμενης ανακοίνωσης των εθνικών μέτρων με τα οποία εισάγονται όρια στην κάλυψη των απαιτήσεων των μισθωτών λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη, υποχρέωση που φαίνεται να επιτάσσεται από τις διατάξεις της οδηγίας, ώστε να καταστεί σαφές κατά πόσον, σε περίπτωση μη ανακοίνωσης, οι εθνικές αυτές ρυθμίσεις καθίστανται ανεφάρμοστες.

17. Μένει να εξετασθεί κατά πόσον, μετά την επίκληση πραγματικών στοιχείων από την Επιτροπή και τη Γαλλική Κυβέρνηση, σχετικών με τη γνωστοποίηση από μέρους των γαλλικών αρχών των εθνικών διατάξεων περί οριοθέτησης των καταβλητέων εγγυήσεων στους μισθωτούς και με την αντίστοιχη γνώση του εθνικού συστήματος περιορισμών από την Επιτροπή, το παραπάνω ερώτημα καθίσταται εντελώς υποθετικό και άνευ αντικειμένου.

18. Θεωρώ ότι η άποψη αυτή δεν πρέπει να γίνει αποδεκτή.

19. Προκαταρκτικά, είναι απαραίτητο να τονισθεί ότι, τη στιγμή της διατύπωσης του ερωτήματος, ο εθνικός δικαστής δεν ήταν σε θέση να γνωρίζει τα πραγματικά περιστατικά που επικαλούνται η Γαλλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή. Όπως συνάγεται και από τις παρατηρήσεις της που υπέβαλε στο Δικαστήριο [7] η Assedic πληροφορήθηκε τις ενέργειες των γαλλικών αρχών για γνωστοποίηση του εθνικού συστήματος περιορισμού των καταβλητέων εγγυήσεων στους μισθωτούς, σε χρόνο μεταγενέστερο της έκδοσης της προδικαστικής απόφασης με την οποία υποβλήθηκε στο Δικαστήριο το ενλόγω ερώτημα. Έτσι, δεν υπήρξε περίπτωση προβολής τους ενώπιον του δικαστηρίου της παραπομπής. Επομένως, δεν μπορεί να θεωρηθεί, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, ότι ο δικαστής της παραπομπής έχει υποπέσει σε «σφάλμα» κατά την εξέταση και τη νόμιμη αξιολόγηση του πραγματικού της επίδικης διαφοράς.

6 — Η θέση ότι το πρώτο ερώτημα προβάλλεται παραδεκτά, βρίσκει σημαντικά ερείσματα στην πάγια νομολογία του Δικαστηρίου. Όπως ήδη έχει κριθεί, το άρθρο 177 της Συνθήκης δεν επιτρέπει στο Δικαστήριο να ελέγξει τις σκέψεις της διατάξεως περί παραπομπής [απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 1968, 13/68, Salgoil (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 827)], για να διαγνωσθεί κατά πόσον η απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα είναι απαραίτητη για την επίλυση της κύριας διαφοράς. Κατά συνέπεια, δεν ενδείκνυται η απόρριψη αιτήσεως που υπέβαλε ένα εθνικό δικαστήριο «παρά μόνο αν προκύπτει κατά τρόπο προφανή ότι η ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου ή η εξέταση του κύρους κοινοτικού κανόνος που ζήτησε το ενλόγω δικαστήριο, δεν έχουν καμία σχέση με την πραγματικότητα ή το αντικείμενο της κύριας δίκης» [απόφαση της 16ης Ιουνίου 1981, 126/80, Salonia (Συλλογή 1981, σ. 1563, σκέψη 6)]. Το Δικαστήριο προτιμά να απόσχει από την απάντηση μόνο σε ακραίες περιπτώσεις, όπως όταν οι πραγματικές και νομικές καταστάσεις που σχετίζονται με την ερώτηση, περιγράφονται με τρόπο «υπερβολικά ασαφή» ή είναι «καθαρά υποθετικές» [διάταξη της 23ης Μαρτίου 1995, C-458/93, Saddik (Συλλογή 1995, σ. I-511, σκέψη 18)]. Γνώμονας για την εξέταση ή μη της ουσίας του υποβληθέντος ερωτήματος είναι η δυνατότητα του Δικαστηρίου να παράσχει μια «χρήσιμη» απάντηση [διάταξη της 7ης Απριλίου 1995, C-167/94, Grau Gomis κ.λπ. (Συλλογή 1995, I-1025, σκέψη 11)], στο πλαίσιο πάντοτε «του πνεύματος συνεργασίας που πρέπει να πρυτανεύει στη λειτουργία της προδικαστικής παραπομπής» (διάταξη Saddik, όπ.π.).
Από τα στοιχεία της υπό κρίση υπόθεσης δεν φαίνεται να προκύπτει ότι το πρώτο ερώτημα δεν έχει ουδεμία σχέση με την πραγματική ή τη νομική βάση της κύριας διαφοράς, ούτε ότι τα κρίσιμα στοιχεία περιγράφονται με τρόπο υπερβολικά ασαφή ή αντιμετωπίζονται εντελώς υποθετικά από το δικαστήριο της παραπομπής, ώστε να μην δίδεται κανένα περιθώριο στο Δικαστήριο να παράσχει μια χρήσιμη για την επίλυση της κύριας διαφοράς απάντηση. Επομένως, ο ισχυρισμός της Γαλλικής Κυβέρνησης, αναφορικά με το απαράδεκτο του πρώτου ερωτήματος, είναι αβάσιμος.

7 — Σελίδα 6 των παρατηρήσεων της εφεσείουσας στην κύρια δίκη.

20. Επίσης, δεν συνάγεται από τη διατύπωση του προδικαστικού ερωτήματος ότι ο εθνικός δικαστής θεωρεί ως δεδομένη την έλλειψη ανακοίνωσης εκ μέρους της γαλλικής πλευράς. Απλώς ζητεί να καθορισθούν από το Δικαστήριο οι συνέπειες που προβλέπει η κοινοτική νομοθεσία σε περίπτωση μη κοινοποιήσεως. Συνεπώς, το υποβληθέν ερώτημα δεν στηρίζεται σε ανακριβή πραγματικά περιστατικά, στο μέτρο που δεν συνάγεται από το κείμενο της διατάξεως περί παραπομπής ότι ο εθνικός δικαστής έχει ήδη αποφανθεί επί της συντελέσεως ή μη της παραλείψεως από μέρους της Γαλλικής Κυβερνήσεως, ούτε ότι έχει θέσει το προδικαστικό ερώτημα ξεκινώντας από αυτή την πραγματική βάση [8].

21. Αλλά και ανεξάρτητα από τις παραπάνω παρατηρήσεις, η περαιτέρω εξέταση του δευτέρου ερωτήματος επιβάλλεται από την ίδια τη φύση της διαδικασίας του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, ως μέσου συνεργασίας μεταξύ εθνικού και κοινοτικού δικαστή, κατά τα ήδη νομολογιακώς παραδεδεγμένα [9]. Το Δικαστήριο, στο πλαίσιο της προσπάθειας παροχής στο δικαστή της παραπομπής των στοιχείων ερμηνείας των κοινοτικών διατάξεων που χρειάζονται για την επίλυση της κύριας υπόθεσης, δεν εξετάζει τις συνθήκες και το πραγματικό πλαίσιο που οδήγησαν τον εθνικό δικαστή να υποβάλει το προδικαστικό ερώτημα, ως πρόκριμα για να τάμει την κύρια διαφορά [10], ούτε ασχολείται με την εξακρίβωση της ορθότητας του πραγματικού της κύριας διαφοράς [11]. Λαμβάνοντας ως δεδομένη την περιγραφή των νομικών και πραγματικών στοιχείων που συνθέτουν το υποβληθέν ερώτημα, όπως αυτή περιλαμβάνεται στο κείμενο της προδικαστικής παραπομπής, το Δικαστήριο παρέχει τη ζητηθείσα απάντηση, εκτός αν τα ίδια αυτά στοιχεία είναι προδήλως αντιφατικά και ανακριβή, εντελώς υποθετικά [12], ή σε τέτοιο βαθμό αποσπασματικά, ώστε δεν του επιτρέπουν, ελλείψει γνώσεως των περιστατικών που έδωσαν λαβή στη διαφορά της κύριας δίκης, να ερμηνεύσει τους κοινοτικούς κανόνες ενόψει της επίδικης καταστάσεως [13].

22. Σύμφωνα με τα δεδομένα της υπό κρίση παραπομπής, συνάγεται ότι η cour d'appel de Douai έχει προσδιορίσει επαρκώς το κανονιστικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται το δεύτερο υποβληθέν ερώτημα. Επομένως, δεν μπορώ να θεωρήσω ότι το ενλόγω ερώτημα κατέστη υποθετικό μετά την προσκόμιση των στοιχείων από τη Γαλλική Κυβέρνηση και την Επιτροπή, κατά τη

8 — Δεν θα μπορούσε επίσης να θεωρηθεί το ερώτημα αυτό ως εντελώς υποθετικό, μόνο εκ του γεγονότος ότι το δικαστήριο της παραπομπής αναζητά τις συνέπειες της μη ανακοίνωσης των εθνικών ρυθμίσεων την οποία επιβάλλει η κοινοτική νομοθεσία, ενώ δεν έχει κατασταλάξει ακόμη για το κατά πόσον η παράλειψη της ανακοίνωσης έχει ή όχι συντελεσθεί [βλ. την απόφαση της 26ης Ιανουαρίου 1993, C-320/90 έως C-322/90, Telemarsicabruzzo SpA (Συλλογή 1993, σ. I-393, σκέψη 6)]. Αρκεί στην περίπτωση αυτή να έχουν επεξηγηθεί με την παραπομπή «οι πραγματικές υποθέσεις στις οποίες βασίζεται» το κρίσιμο ερώτημα. Αξίζει να σημειωθεί ότι αν και φαίνεται πρωθύστερη, η εξέταση των νομικών συνεπειών της μη ανακοίνωσης πριν καθορισθεί κατά πόσον έγινε ή όχι ανακοίνωση, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ελάττωμα του δικανικού συλλογισμού. Αν στο ερώτημα κατά πόσον συντελέστηκε παράβαση της υποχρέωσης ανακοίνωσης των εθνικών περιοριστικών μέτρων που προβλέπουν οι διατάξεις των άρθρων 4 και 11 της οδηγίας δοθεί αρνητική απάντηση, τότε η ερώτηση που αφορά τη νομική αντιμετώπιση των μη ανακοινωθέντων εθνικών μέτρων μένει άνευ πρακτικής σημασίας. Αντίστροφα, αν κριθεί ότι η μη ανακοίνωση στην Επιτροπή δεν επηρεάζει την ισχύ των εθνικών περιορισμών, τότε η διερεύνηση της συντέλεσης ή μη της ανακοίνωσης καθίσταται άχρηστη. Ανήκει στη διακριτική ευχέρεια του εθνικού δικαστή το ποιο από τα δύο ζητήματα θα εξέταζε πρώτο, τη στιγμή που η απάντηση τουλάχιστον ενός εκ των δύο είναι αναγκαία ή αναγκαία και ικανή για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης.

9 — Διάταξη της 3ης Ιουνίου 1964, 6/64, Costa κατά Enel (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 1195)· απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, C-343/90, Lourenço Dias (Συλλογή 1992, σ. I-4673).

10 — Απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 1990, C-297/88 και C-197/89, Dzodzi (Συλλογή 1990, σ. I-3763, σκέψεις 35 και 39).

11 — Απόφαση της 16ης Μαρτίου 1978, 104/77, Oehlschläger (Συλλογή τόμος 1978, σ. 277, σκέψη 4).

12 — Βλ. την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 5 διάταξη Saddik.

13 — Απόφαση Telemarsicabruzzo, όπ.π., υποσημείωση 8 (σκέψεις 6 και 9).

διάρκεια της γραπτής διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου. Αφενός, η αποδοχή του υποθετικού χαρακτήρα του ερωτήματος προϋποθέτει την εξέταση πραγματικών στοιχείων που εκφεύγουν του πραγματικού πλαισίου στο οποίο στηρίζεται η προδικαστική απόφαση του δικαστηρίου της παραπομπής. Αφετέρου — και αυτό νομίζω ότι είναι ακόμη σημαντικότερο — ο χαρακτηρισμός του δευτέρου ερωτήματος ως υποθετικού, προϋποθέτει τη νομική αξιολόγηση των πραγματικών στοιχείων που προσκομίσθηκαν κατά τη διάρκεια της γραπτής διαδικασίας και την απάντηση στο ερώτημα κατά πόσον τα στοιχεία αυτά μπορεί να θεωρηθούν ότι αποδεικνύουν την ύπαρξη ανακοίνωσης του εθνικού συστήματος περιορισμών προς την Επιτροπή, σύμφωνα με το γράμμα και το πνεύμα των διατάξεων της οδηγίας. Με άλλα λόγια, η λύση αυτή οδηγεί το Δικαστήριο στη διατύπωση, εκ του μη όντως, ενός τρίτου ερωτήματος ερμηνείας, το οποίο παρεμβάλλεται λογικά μεταξύ του πρώτου και του δεύτερου ερωτήματος της παραπομπής και η απάντηση του οποίου *ίσως* να καταστήσει το δεύτερο ερώτημα αλυσιτελές.

23. Σύμφωνα όμως με την προαναφερθείσα πάγια νομολογία, αλλά και την όλη λογική του συστήματος που οργανώνει το άρθρο 177 της Συνθήκης, κατά την οποία επιβάλλεται ο μεγαλύτερος δυνατός σεβασμός του περιεχομένου και των δεδομένων της απόφασης παραπομπής, ο παραμερισμός της δεύτερης υποβληθείσας ερωτήσεως ως υποθετικής πρέπει να αποκλεισθεί. Αντιθέτως, είναι περισσότερο σύμφωνο με το πνεύμα του άρθρου 177 της Συνθήκης και της μέχρι σήμερα νομολογίας, που προωθούν τη συνεργασία εθνικού και κοινοτικού δικαστή, να εξετασθεί το ερώτημα αυτό στην ουσία του και, αν μετά την απάντησή του διαφανεί ότι τα νέα στοιχεία, που προσκομίσθηκαν κατά τη διάρκεια της προδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου, είναι χρήσιμα για την επίλυση της κύριας διαφοράς, να γίνει μνεία της ύπαρξής τους στην απόφαση του Δικαστηρίου, ώστε ο δικαστής της παραπομπής να τα λάβει υπόψη.

V — Επί της ουσίας

Α — *Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος*

24. Ερωτάται από την cour d'appel de Douai, αν το άρθρο 4 της οδηγίας 80/98 έχει «γενική και δεσμευτική ισχύ», ώστε να έχει και «άμεσο αποτέλεσμα» στο εθνικό δίκαιο.

25. Για την αρτιότερη απάντηση του ερωτήματος θεωρώ χρήσιμο να παρατηρήσω εισαγωγικά τα ακόλουθα: οι διατάξεις του ενλόγω άρθρου συμπληρώνουν εκείνες που θεσπίζει το άρθρο 3 της οδηγίας. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, τα κράτη μέλη οφείλουν να εγκαταστήσουν ένα σύστημα για τη διασφάλιση της πληρωμής ανεξοφλήτων εργασιακών απαιτήσεων των εργαζομένων, οι οποίες δεν ικανοποιήθηκαν λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη. Οι διατάξεις του άρθρου 4 στοχεύουν ακριβώς στον περιορισμό της γενικής αυτής εθνικής υποχρέωσης, η οποία αφορά, κατ' αρχήν, το σύνολο των απαιτήσεων εργασιακής φύσης που γεννήθηκαν είτε πριν από την ημερομηνία επελεύσεως της αφερεγγυότητας του εργοδότη, είτε πριν από την ημερομηνία γνωστοποιήσεως της απολύσεως του εργαζομένου (που πραγματοποιείται λόγω της αφερεγγυότητας του

εργοδότη), είτε, διαζευκτικά, πριν από την ημερομηνία επελεύσεως της αφερεγγυότητας ή της διακοπής της συμβάσεως ή της σχέσεως εργασίας, την οποία προκάλεσε η αφερεγγυότητα του εργοδότη.

26. Το άρθρο 4 της οδηγίας παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να εισαγάγουν δύο ειδών περιορισμούς: αφενός, σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου αυτού, τα κράτη μέλη δικαιούνται να θέσουν χρονικά όρια στην κάλυψη των ανεξοφλήτων απαιτήσεων· υποχρεούνται όμως να διασφαλίζουν την πληρωμή τουλάχιστον των απαιτήσεων που αφορούν κάποια ελάχιστα χρονικά διαστήματα, τα οποία προβλέπονται λεπτομερώς από την ίδια κοινοτική διάταξη, ανάλογα πάντοτε από τον τρόπο που επέλεξε κάθε κράτος μέλος για να καθορίσει την, κατά το άρθρο 3 της οδηγίας, ημερομηνία γέννησης των απαιτήσεων. Αφετέρου, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 4 της οδηγίας, τα κράτη μέλη μπορούν να εισαγάγουν ανώτατο όριο ως προς το ύψος των καλυπτομένων απαιτήσεων, όταν το σύστημα που περιγράφουν οι διατάξεις των άρθρων 3 και 4, παράγραφος 2, της οδηγίας, καταλήγει να επιβάλει την ικανοποίηση αξιώσεων, το ύψος των οποίων εκφεύγει των πλαισίων της κοινωνικής σκοπιμότητας της οδηγίας. Στην περίπτωση αυτή, όταν τα κράτη μέλη κάνουν χρήση της ευχέρειας της παραγράφου 3, ανακοινώνουν στην Επιτροπή τη μέθοδο που ακολούθησαν για να προσδιορίσουν το ύψος του ανώτατου καταβλητέου ποσού.

27. Συνοπτικά, αρκεί να συγκρατήσει κανείς ότι, ενώ το άρθρο 3 της οδηγίας περιέχει γενικά την υποχρέωση των κρατών μελών να διασφαλίζουν, μέσω οργανισμών εγγυήσεως, την ικανοποίηση των ανεξοφλήτων, λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη, απαιτήσεων των εργαζομένων, το άρθρο 4 του ίδιου κειμένου ορίζει τα του περιορισμού της υποχρεώσεως αυτής.

Επομένως, όταν ζητείται από το Δικαστήριο να διερευνηθεί η «γενική και δεσμευτική ισχύς» του άρθρου 4 της οδηγίας και το κατά πόσον αυτό επιφέρει «άμεσα αποτελέσματα» στην εθνική έννομη τάξη, στην πραγματικότητα ζητείται να καθοριστεί ο τρόπος με τον οποίο επηρεάζονται, ενδεχομένως, τα σχετικά δικαιώματα των ιδιωτών, τα οποία πιθανόν να απορρέουν από τη δεσμευτική ισχύ και το άμεσο αποτέλεσμα της οδηγίας στο σύνολό της, και ιδιαίτερα από το άρθρο 3 της οδηγίας αυτής. Το άρθρο 4 δεν θα μπορούσε από μόνο του να παραγάγει άμεσα αποτελέσματα στην εθνική έννομη τάξη, στο μέτρο που, αν δεν εισάγει υποχρεώσεις, τουλάχιστον δεν κατοχυρώνει αυτόνομα δικαιώματα αλλά ακριβέστερα περιορίζει εκείνα που ενδεχομένως κατοχυρώνει το άρθρο 3 της οδηγίας σε όφελος των εργαζομένων. Το Δικαστήριο, εξάλλου, δέχεται παγίως ότι μια οδηγία δεν μπορεί, αυτή καθεαυτή, να γεννήσει υποχρεώσεις σε βάρος ιδιώτη παρά μόνον δικαιώματα, ούτε μπορεί να γίνει επίκληση διατάξεως οδηγίας κατ' αυτού [14]. Αντίθετα το Δικαστήριο έχει διακηρύξει ότι «σε όλες τις περιπτώσεις όπου διατάξεις κάποιας οδηγίας εμφανίζονται ως ανεπιφύλακτες και επαρκώς σαφείς, οι ιδιώτες νομιμοποιούνται να τις επικαλούνται έναντι του κράτους ενώπιον εθνικών δικαστηρίων, όταν αυτό είτε παραλείπει να τις μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο, είτε τις μεταφέρει κατά τρόπο εσφαλμένο» [15].

14 — Πρβλ. απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1986, 152/84, Marshall (Συλλογή 1986, σ. 723, σκέψη 48), και απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-91/92, Faccini Dori (Συλλογή 1994, σ. I-3325, σκέψεις 20 έως 25).

15 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1994, C-236/92, Regione Lombardia κ.λπ. (Συλλογή 1994, σ. I-483). Πρβλ. κυρίως τις αποφάσεις της 19ης Ιανουαρίου 1982, 8/81, Becker (Συλλογή 1982, σ. 53), και της 22ας Ιουνίου 1989, 103/88, Fratelli Costanzo SpA (Συλλογή 1989, σ. 1839).

28. Κατά συνέπεια, προηγείται λογικά η εξέταση του κατά πόσον το άρθρο 3 της οδηγίας, το οποίο αναφέρεται στο περιεχόμενο του δικαιώματος εξασφάλισης των ανεξοφλήτων απαιτήσεων των εργαζομένων λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη, μπορεί να παραγάγει άμεσα αποτελέσματα. Σε περίπτωση που η εξέταση του άρθρου 3 της επίμαχης οδηγίας καταστήσει σαφές ότι η διάταξη αυτή παρουσιάζει τις ιδιότητες που απαιτούνται νομολογιακά ώστε να επιφέρει άμεσα αποτελέσματα στις εθνικές έννομες τάξεις, κατοχυρώνοντας στο γενικό του πλαίσιο το περιεχόμενο του δικαιώματος των εργαζομένων για εξασφάλιση των ανεξόφλητων απαιτήσεών τους, τότε και μόνον τότε έχει αξία να διερευνηθεί η νομική δεσμευτικότητα του άρθρου 4 της ίδιας οδηγίας. Το τελευταίο θα μπορούσε να αντιμετωπισθεί ως το λογικό συμπλήρωμα μιας γενικότερης, ευνοϊκής για τους ιδιώτες, κοινοτικής ρύθμισης, το οποίο περιχαρακώνει και οριοθετεί στην πράξη την υλοποίηση της γενικής αυτής ρύθμισης. Μόνο υπό το πρίσμα αυτό είναι δυνατόν από τις διατάξεις του άρθρου 4 της οδηγίας να πηγάσουν άμεσα αποτελέσματα.

29. Μετά τις απαραίτητες αυτές διευκρινίσεις, είναι καιρός να εξετασθούν ως προς το περιεχόμενό τους, οι διατάξεις των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας. Το ζήτημα έχει ήδη απασχολήσει το Δικαστήριο στην απόφαση Francovich I [16], τη συλλογιστική της οποίας θεωρώ σκόπιμο να παραθέσω ευθύς αμέσως.

30. Η έρευνα του κατά πόσον οι διατάξεις της οδηγίας, οι οποίες αναφέρονται στα δικαιώματα των εργαζομένων για διασφάλιση ακάλυπτων απαιτήσεών τους, είναι ανεπιφύλακτες και επαρκώς ακριβείς, περιλαμβάνει τρία κύρια ζητήματα, ήτοι τον καθορισμό των δικαιούχων της προβλεπόμενης εγγυήσεως, του περιεχομένου της εγγυήσεως και, τέλος, του βαρυνόμενου οφειλέτη. Από τη στιγμή που το άρθρο 1 της οδηγίας, που αναφέρεται στην ταυτότητα των δικαιούχων, καλύπτει τις απαιτήσεις σαφήνειας ώστε να θεωρηθεί ως παράγον άμεσα αποτελέσματα, το Δικαστήριο στράφηκε στη συνέχεια στο θέμα του περιεχομένου του δικαιώματος, το οποίο εντοπίζεται στα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας.

31. Το γεγονός ότι το πρώτο από τα δύο άρθρα αφήνει στα κράτη μέλη ευχέρεια επιλογής ως προς τον καθορισμό της χρονικής αφετηρίας από την οποία πρέπει να διασφαλίζεται η πληρωμή των απαιτήσεων, δεν καθιστά από μόνο του αόριστο το περιεχόμενο του δικαιώματος. Η ευχέρεια εκτιμήσεως που παρέχεται στα κράτη μέλη ως προς τις μεθόδους καθορισμού των απαιτήσεων και περιορισμού του ύψους τους «δεν επηρεάζει τον ακριβή και ανεπιφύλακτο χαρακτήρα του επιδιωκόμενου αποτελέσματος» [17]. Οι εργαζόμενοι αντλούν από την οδηγία, το δικαίωμα στην είσπραξη εγγύησης στο ελάχιστο δυνατό της ύψος, όπως αυτό είναι δυνατόν να υπολογισθεί βάσει της επιλογής, εκ των τριών μεθόδων που παρέχει διαζευκτικά το άρθρο 3 στα κράτη μέλη, εκείνης που συνεπάγεται τη μικρότερη επιβάρυνση για τον οργανισμό εγγυήσεως.

16 — Απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 1991, C-6/90 και C-9/90, Francovich κ.λπ. (Συλλογή 1991, σ. I-5403).

17 — Απόφαση Francovich I, όπ.π., υποσημείωση 16 (σκέψη 18).

32. Αντίστοιχα, παρατηρείται, αναφορικά με το άρθρο 4, παράγραφος 2, ότι η ευχέρεια περιορισμού της εγγυήσεως που προβλέπεται στο άρθρο αυτό, όχι μόνο δεν αποκλείει τον καθορισμό συγκεκριμένης ελάχιστης εγγυήσεως αλλά αντίθετα τον επιβάλει. Το κράτος μέλος έχει την ευχέρεια να περιορίσει την υποχρέωση προς πληρωμή, η τελευταία όμως πρέπει να εκτείνεται τουλάχιστον σε περιόδους τριών μηνών ή οκτώ εβδομάδων, σε συνάρτηση με τα χρονικά σημεία έναρξης του δικαιώματος που προβλέπονται στο άρθρο 3.

Με άλλα λόγια, όποια και αν είναι εκ των τριών η μέθοδος υπολογισμού που ακολουθεί το κράτος μέλος, χρησιμοποιώντας τις ευχέρειες που του παρέχονται από τα άρθρα 3 και 4, παράγραφος 2, της οδηγίας, σε κάθε περίπτωση προκύπτει από τις κοινοτικές διατάξεις ένα σαφώς καθορίσιμο κατώτατο ποσό υποχρεωτικής εγγύησης. Συνεπώς, το άμεσο δικαίωμα που προσφέρει η οδηγία στον εργαζόμενο, πέρα από κάθε δυνατή αμφισβήτηση και αοριστία, ισούται με την είσπραξη του χαμηλότερου εκ των τριών ποσών που συνάγονται με βάση τους παραπάνω υπολογισμούς.

33. Βέβαια, το κατώτατο ύψος της ενλόγω απαίτησης μπορεί να μειωθεί περαιτέρω αν το κράτος μέλος χρησιμοποιήσει τη δυνατότητα που αναγνωρίζει η παράγραφος 3 του άρθρου 4 και θέσει ένα επιπλέον όριο στην πληρωμή, προς αποφυγή υπερβολικά υψηλών εγγυήσεων, αν τα αρμόδια εθνικά όργανα κρίνουν πως το γεννηθέν δικαίωμα εκφεύγει της κοινωνικής σκοπιμότητας της οδηγίας. Όμως, η επίκληση της ευχέρειας αυτής από ένα κράτος μέλος, προϋποθέτει την ορθή υλοποίηση των υπολοίπων διατάξεων της οδηγίας από το κράτος αυτό. Στην απόφαση Francovich I αναφέρεται expressis verbis ότι «ένα κράτος μέλος που παρέβη την υποχρέωση μεταφοράς οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν μπορεί να αποκλείσει τα δικαιώματα που γεννά η οδηγία υπέρ των ιδιωτών, στηριζόμενο στην ευχέρειά του να περιορίσει το ύψος της εγγυήσεως, την οποία θα μπορούσε να ασκήσει σε περίπτωση που λάμβανε τα αναγκαία μέτρα για την εφαρμογή της οδηγίας (...)» [18].

34. Με βάση τα παραπάνω λοιπόν, το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το περιεχόμενο του δικαιώματος που περιγράφει η οδηγία είναι ακριβές και ανεπιφύλακτο, και ως προς τούτο η ενλόγω οδηγία μπορεί να παραγάγει άμεσα αποτελέσματα στις εθνικές έννομες τάξεις, αν τα υπόλοιπα σημεία της είναι εξίσου σαφή και άνευ επιφυλάξεων.

18 — Βλ. απόφαση Francovich I, όπ.π., υποσημείωση 16 (σκέψη 21). Αξίζει να σημειωθεί ότι, από την απλή ανάγνωση των διατάξεων του άρθρου 4 της οδηγίας και της απόφασης του Δικαστηρίου στην υπόθεση Francovich, δεν προκύπτει ρητά ότι το «ανώτατο όριο» της παραγράφου 3 είναι χαμηλότερο από τις κατώτερες διασφαλιζόμενες απαιτήσεις της παραγράφου 2. Η ερμηνεία αυτή προκύπτει όμως αβίαστα, αφενός από τη χρήση του επιθέτου «ωστόσο (...)» στην αρχή της παραγράφου 3 και αφετέρου από τη λογική του συστήματος που εγκαθιστά η οδηγία. Η τελευταία, αφού περιγράφει καταρχάς το περιεχόμενο της υποχρέωσης των εθνικών οργανισμών εγγυήσεως στο άρθρο 3, αναγνωρίζει, με το άρθρο 4, την ευχέρεια των κρατών μελών να περιορίσουν την υποχρέωση αυτή. Η ευχέρεια περιορισμού που αναφέρει η παράγραφος 1 του άρθρου 4 είναι άτυπη, αν όχι αυτόματη, και δεν χρειάζεται να αιτιολογείται, ακριβώς διότι δεν μπορεί να υπερβεί κάποια κατώτατα όρια, τα οποία τίθενται εξαντλητικά και υποχρεωτικά από την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου. Αντίθετα, η ευχέρεια περιορισμού που παρέχει η τελευταία παράγραφος του άρθρου 4, δεν οριοθετείται ως προς την έκτασή της από τον κοινοτικό νομοθέτη, προϋποθέτει θετική πράξη των εθνικών αρχών (στο μέτρο που μόνο μια θετική πράξη θα μπορούσε να ανακοινωθεί στην Επιτροπή, κατά τα όσα ορίζει η δεύτερη πρόταση της παραγράφου 3 του άρθρου 4), και απασχολεί ειδικά στην αποφυγή της καταβολής ποσών πέρα από τα πλαίσια της κοινωνικής σκοπιμότητας της οδηγίας. Συνεπώς, η ευχέρεια που δίνεται με την παράγραφο 3 του άρθρου 4 αποκτά πρακτική χρησιμότητα μόνο αν το κράτος μέλος προτίθεται να περιορίσει την υποχρέωση καταβολής και πέρα των ορίων που περιγράφει επακριβώς η παράγραφος 2 του άρθρου 4 της οδηγίας.

35. Θεωρώ ότι η ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας, που ακολουθήθηκε από το Δικαστήριο στην υπόθεση Francovich I, πρέπει να εφαρμοσθεί και στην υπό κρίση περίπτωση [19]. Ειδικά από το άρθρο 4, στο οποίο αναφέρεται εξάλλου το πρώτο προδικαστικό ερώτημα της cour d'appel de Douai, φαίνεται να πηγάζουν τα ακόλουθα αποτελέσματα για τις εθνικές έννομες τάξεις:

36. α) *Από τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 4*: στο μέτρο που, όπως προαναφέρθηκε, από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 3 και 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας καθίσταται δυνατός ο ακριβής υπολογισμός τριών κατώτατων ορίων ως προς την κάλυψη των ανεκπλήρωτων εγγυήσεων των εργαζομένων και δίνεται η ευχέρεια στο κράτος μέλος να επιλέξει τη μέθοδο υπολογισμού που επιβαρύνει λιγότερο τον αρμόδιο εθνικό οργανισμό εγγυήσεως, οι εργαζόμενοι αποκτούν ευθέως εκ των άρθρων 3 και 4, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής το δικαίωμα στην πληρωμή τουλάχιστον της κατώτατης εγγύησης που προκύπτει από τους παραπάνω υπολογισμούς [20], μπορούν δε να εγείρουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων σχετική αξίωση. Είναι επομένως αβάσιμως, ο ισχυρισμός της Γαλλικής Κυβέρνησης ότι καμία από τις διατάξεις του άρθρου 4 της οδηγίας δεν παράγει άμεσα αποτελέσματα, διότι δεν επιβάλλει αρκούντως σαφείς και ανεπιφύλακτες υποχρεώσεις στα κράτη μέλη.

37. β) *Από τις διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 4*: οι διατάξεις αυτές δεν έχουν από μόνες τους κανένα άμεσο αποτέλεσμα προς την κατεύθυνση του περιορισμού των δικαιωμάτων των εργαζομένων, τα οποία πηγάζουν από τις υπόλοιπες ρυθμίσεις της οδηγίας, ιδιαίτερα από εκείνες των άρθρων 3 και 4, παράγραφοι 1 και 2. Ειδικότερα, όπως ορθά σημειώνει η Επιτροπή, η παράγραφος 3 του άρθρου 4 δεν παράγει αυτοτελώς άμεσες έννομες συνέπειες, δεν μπορεί δηλαδή να γίνει επίκλησή της από τις εθνικές δημόσιες αρχές για να περιοριστούν τα απορρέοντα από τις υπόλοιπες διατάξεις της οδηγίας δικαιώματα των εργαζομένων. Λαμβάνοντας μάλιστα υπόψη τη λύση που επέλεξε το Δικαστήριο στην υπόθεση Francovich I, αναφορικά με τις διατάξεις της

19 — Ας σημειωθεί ότι, αντίθετα με τα πραγματικά δεδομένα της υπόθεσης Francovich I (μνημονευθείσα ήδη στην υποσημείωση 16) — όπου οι ιταλικές αρχές είχαν παραλείψει εντελώς τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό πλαίσιο — στην εξεταζόμενη περίπτωση δεν βρισκόμαστε ενώπιον μιας πλήρους παράλειψης του κράτους μέλους να μεταφέρει το σύστημα της οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη. Η απάντηση των υποβληθέντων ερωτημάτων τίθεται σε διαφορετική βάση, εκείνη της διευκρίνισης του περιεχομένου και της ορθής ερμηνείας της οδηγίας, ώστε να μπορέσει ο εθνικός δικαστής να εκτιμήσει κατά πόσον το υπάρχον γαλλικό σύστημα εξασφάλισης των ανεκπλήρωτων απαιτήσεων των εργαζομένων είναι σύμφωνο με τους κανόνες που θέσπισε η οδηγία.
Η παρατήρηση αυτή δεν είναι άνευ σημασίας: το Δικαστήριο έκρινε στην απόφαση Francovich ότι οι διατάξεις της οδηγίας δεν είναι επαρκώς σαφείς και ανεπιφύλακτες ως προς τον καθορισμό του οφειλέτη ο οποίος βαρύνεται με την πληρωμή των εγγυήσεων, στο μέτρο που εναπόκειται σε κάθε κράτος μέλος να οργανώσει στο σύνολό του το κατάλληλο θεσμικό σύστημα εγγυήσεως (σκέψεις 24 έως 26) με τη δημιουργία των αρμόδιων οργανισμών εγγυήσεως και την πρόβλεψη του τρόπου χρηματοδότησής τους. Αυτός ήταν και ο λόγος για τον οποίο ο Francovich δεν μπορούσε να επικαλεσθεί την οδηγία ενώπιον των ιταλικών δικαστηρίων με σκοπό τον καταναγκασμό του ιταλικού κράτους να καλύψει εκείνο τις ανεκπλήρωτες απαιτήσεις του. Με άλλα λόγια, η παραγωγή άμεσων αποτελεσμάτων από την οδηγία εξαρτάται από την ύπαρξη, εντός του κράτους μέλους, οργανωμένου εθνικού συστήματος εξασφάλισης της πληρωμής των ανεκπλήρωτων απαιτήσεων των εργαζομένων. Η προϋπόθεση αυτή συντρέχει για την περίπτωση της Γαλλίας που μας αφορά στην υπό κρίση υπόθεση. Επομένως, ενδεχόμενη θετική απάντηση του Δικαστηρίου ως προς το σαφές και ανεπιφύλακτο των διατάξεων της οδηγίας αναφορικά με την ταυτότητα των δικαιούχων και το περιεχόμενο του δικαιώματος στην εγγύηση των ανεξόφλητων αξιώσεων εργασιακής φύσης, αρκεί για να προσδώσει, ειδικά για τη Γαλλία, άμεσο αποτέλεσμα στην ενλόγω οδηγία.

20 — Όπως συνάγεται από την απόφαση Francovich I (βλ. ανωτέρω υποσημείωση 16), και ιδιαίτερα από τις σκέψεις 17 έως 20, το δικαίωμα των εργαζομένων, που απορρέει άμεσα από την οδηγία, λόγω του ότι το περιεχόμενό του «μπορεί να καθοριστεί με επαρκή ακρίβεια βάσει των διατάξεων της οδηγίας και μόνο», ισοδυναμεί με την ελάχιστη εγγύηση που πρέπει να καλύπτεται υποχρεωτικά από τους αρμόδιους εθνικούς οργανισμούς, κατά τα άρθρα 3 και 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας, διότι, σε κάθε περίπτωση, ο καθορισμός της ελάχιστης εγγυήσεως είναι δυνατόν να γίνει με ακρίβεια από μόνη την εφαρμογή των διατάξεων αυτών της οδηγίας.

παραγράφου 3 του άρθρου 4 [21], πρέπει να γίνει δεκτό ότι, για να γίνει επίκληση της διατάξεως αυτής προς απόκρουση των αξιώσεων των εργαζομένων, πρέπει αφενός να έχουν προβεί οι εθνικές αρχές σε μεταφορά της οδηγίας, αφετέρου δε να έχουν κάνει χρήση, με θετική τους πράξη [22], της ευχέρειας που δίνει η παράγραφος 3 του άρθρου 4 της οδηγίας, περί θέσπισης ανώτατου ορίου στην κάλυψη των ανεκπλήρωτων απαιτήσεων των εργαζομένων.

38. Θα ήταν, εξάλλου, αντίθετο με τη γενική αρχή του δικαίου, όπως αυτή αναδύεται μέσα από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία κανείς δεν μπορεί να αντλήσει επιχειρήματα προς όφελός του από δική του παράλειψη ή παρανομία (nemo auditur propriam turpitudinem allegans), να αναγνωρισθεί στο κράτος μέλος η δυνατότητα να αποκλείσει τα δικαιώματα που γεννά η οδηγία υπέρ των ιδιωτών, επικαλούμενο την παράλειψή του να μεταφέρει την ενλόγω οδηγία στην εθνική νομοθεσία, ή τις πλημμέλειες της μεταφοράς, ή ακόμη την παράλειψή του να κάνει χρήση των ευχερειών που του παρέχει η ενλόγω οδηγία [23]. Επομένως, σε περίπτωση μη ενεργοποίησης εκ μέρους των εθνικών αρχών της δυνατότητας θέσπισης περιορισμών στην καταβολή εγγυήσεων, δυνατότητα που περιέχεται στην παράγραφο 3 του άρθρου 4 της οδηγίας, οι εθνικές αρχές δεν μπορούν να επικαλεσθούν ευθέως την κοινοτική αυτή διάταξη για να εισαγάγουν περιορισμούς στα δικαιώματα των εργαζομένων [24].

39. Διαφορετικό είναι το ζήτημα κατά πόσον η παράγραφος 3 του άρθρου 4 της οδηγίας παρέχει στους εργαζόμενους κάποιο άμεσο δικαίωμα, εισάγοντας μια ευθεία, ειδική, σαφή και ανεπιφύλακτη υποχρέωση στις κρατικές αρχές, διαφορετική από εκείνη που περιγράφεται στα άρθρα 3 και 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας. Αυτή την ερμηνεία προβάλει ο εφεσίβλητος της κυρίας δίκης. Ο τελευταίος υποστηρίζει ότι η διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 4 είναι σαφής και ανεπιφύλακτη ως προς το ότι επιβάλλει ρητή και συγκεκριμένη υποχρέωση στα κράτη μέλη να ανακοινώνουν στην Επιτροπή τις μεθόδους που χρησιμοποιούν για να καθορίσουν το ανώτατο όριο των καταβλητέων εγγυήσεων. Κατά τον Dumon, η υποχρέωση αυτή περιλαμβάνει, όχι μόνο την ανακοίνωση του ανώτατου ορίου, αλλά και τη λεπτομερή περιγραφή της μεθόδου που ακολουθήθηκε για τον προσδιορισμό του ορίου αυτού, ώστε να καταστεί δυνατή η εκτίμηση της νομιμότητάς του, σε συνάρτηση με την κοινωνική σκοπιμότητα της οδηγίας. Από την υποχρέωση αυτή συνάγεται, σύμφωνα πάντα με τη συλλογιστική που ακολουθεί ο Dumon, αντίστοιχο δικαίωμα των εργαζομένων να επικαλεσθούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων τις διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 4 της οδηγίας και τις σχετικές εθνικές παραβάσεις αναφορικά με την υποχρέωση ανακοίνωσης, ώστε να επιτύχουν τη μη εφαρμογή των εθνικών ανωτάτων ορίων στη διασφάλιση της πληρωμής των ανεξοφλήτων απαιτήσεών τους.

21 — Όπ.π., υποσημείωση 16 (σκέψη 21).

22 — Όπως ήδη αναφέρθηκε (βλ. ανωτέρω υποσημείωση 18), η θέσπιση των εθνικών ανωτάτων ορίων προϋποθέτει θετική πράξη από το κράτος μέλος, στο μέτρο που δεν νοείται ανακοίνωση στην Επιτροπή σιωπηρώς τεθέντων ανωτάτων ορίων.

23 — Αν και το Δικαστήριο δεν παραπέμπει ρητά στη γενική αυτή αρχή, η οποία συμπληρώνει εκείνη της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, την τηρεί όμως πιστά και αυστηρά, ειδικά στην περίπτωση που διαπιστώνει παρατυπίες και παρανομίες των κρατών μελών κατά τη μεταφορά μιας οδηγίας: [βλ. την προαναφερθείσα απόφαση Faccini Dori, υποσημείωση 14 (σκέψη 23). Πρβλ. ακόμη τις προαναφερθείσες, στην υποσημείωση 15, αποφάσεις Becker και Fratelli Constanzo, καθώς και τις αποφάσεις της 7ης Μαρτίου 1996, C-192/94, El Corte Inglés και της 26ης Σεπτεμβρίου 1996, C-168/95, Luciano Arcaro (μη δημοσιευθείσες ακόμη στη Συλλογή)].

24 — Πάντως στην περίπτωση της Γαλλίας, στην έννομη τάξη της οποίας γεννήθηκε η επίδικη διαφορά, δεν τίθεται θέμα μη χρήσεως της ευχέρειας περιορισμού που περιέχει η παράγραφος 3 του άρθρου 4 της οδηγίας. Το άρθρο D. 143-2 του γαλλικού εργατικού κώδικα, αποτελεί ακριβώς παρόμοιας μορφής εθνικό περιορισμό.

40. Ως προς την ανωτέρω επιχειρηματολογία παρατηρούνται τα ακόλουθα:

Για να θεωρηθεί ότι από την παράγραφο 3 του άρθρου 4 της οδηγίας παράγονται άμεσα αποτελέσματα στο πλαίσιο των εθνικών δικαίων των κρατών μελών, πρέπει οι περιγραφόμενες στη διάταξη αυτή εθνικές υποχρεώσεις να είναι σαφείς και ανεπιφύλακτες, να χαρακτηρίζονται δηλαδή από νομική πληρότητα, δεσμευτικότητα και αυτονομία. Επομένως, η διευρεύνηση των νομικών συνεπειών των διατάξεων της παραγράφου 3 του άρθρου 4 της οδηγίας, προϋποθέτει την εξέταση των υποχρεώσεων που αυτές επιβάλλουν στα κράτη μέλη. Με άλλα λόγια, πρέπει να εξετασθεί σε τί συνίσταται η υποχρέωση ανακοίνωσης που αναφέρει το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 3 του άρθρου 4 της οδηγίας και ποιες συνέπειες επιφέρει η παράβαση της υποχρέωσης αυτής.

Για τους παραπάνω λόγους, κρίνω σκόπιμο να μην απαντήσω στο μέρος αυτό του πρώτου ερωτήματος, πριν παρουσιάσω την απάντησή μου στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το οποίο αφορά ακριβώς τον καθορισμό των εννόμων συνεπειών που επιφέρει η μη τήρηση από τα κράτη μέλη της υποχρέωσης ανακοίνωσης των εθνικών περιοριστικών μέτρων στην Επιτροπή, υποχρέωση που φαίνεται να απορρέει τόσο από το άρθρο 4, παράγραφος 3, όσο και από το άρθρο 11 της οδηγίας.

Β — *Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος*

41. Όπως ήδη σημειώθηκε προηγουμένως, το δεύτερο ερώτημα θα πρέπει να διευρυνθεί, ώστε να αναζητηθούν οι έννομες συνέπειες της μη ανακοίνωσης ενός εθνικού περιοριστικού μέτρου στην Επιτροπή, όχι μόνο υπό το πρίσμα του άρθρου 11 της οδηγίας — το οποίο αναφέρει στην απόφασή της η cour d'appel de Douai — αλλά και υπό το πρίσμα του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 3 του άρθρου 4 της οδηγίας. Η διεύρυνση είναι αναγκαία, όχι μόνο για τη συμπλήρωση της απάντησης του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, αλλά για να δοθούν στο δικαστή του προδικαστικού ερωτήματος τα πλέον κατάλληλα εφόδια, ώστε να τάμει την αχθείσα ενώπιόν του διαφορά. Ειδικότερα, ο τελευταίος έχει κληθεί να εκτιμήσει τις συνέπειες της ενδεχόμενης παράλειψης ανακοίνωσης στην Επιτροπή, των ανωτάτων ορίων στην κάλυψη των ανεκπλήρωτων απαιτήσεων των μισθωτών, που περιέχει το άρθρο D. 143-2 του γαλλικού εργατικού κώδικα. Οι ρυθμίσεις του ενλόγω άρθρου θέτουν «ανώτατα όρια», όπως τα εννοεί η παράγραφος 3 του άρθρου 4 της οδηγίας. Σε ό,τι αφορά λοιπόν την υποχρέωση ανακοίνωσής τους στην Επιτροπή, αυτή απορρέει κατ' αρχήν από την ειδική διάταξη του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 3 του άρθρου 4 της οδηγίας, ενώ, συμπληρωματικώς, μπορεί να ληφθεί υπόψη και η γενική διάταξη του άρθρου 11 της ίδιας οδηγίας, σύμφωνα με την οποία, τα κράτη μέλη καλούνται, αφενός, να ενημερώσουν την Επιτροπή αμέσως μετά τη θέση σε ισχύ εθνικών μέτρων που μεταφέρουν στην εθνική έννομη τάξη τις διατάξεις της οδηγίας και, αφετέρου, να γνωστοποιούν στην Επιτροπή το κείμενο των εθνικών διατάξεων που θεσπίζουν, σε τομείς συναφείς προς τα αντικείμενα της οδηγίας.

42. Τίθεται, επομένως, το ζήτημα του καθορισμού των εννόμων συνεπειών που επιφέρει η περίπτωση της παράλειψης γνωστο-

ποίησης των εθνικών μέτρων στο αρμόδιο κοινοτικό όργανο [25].

Οι παρατηρήσεις, ως προς το θέμα αυτό, των συμμετασχόντων στη γραπτή διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, αναλίσκονται σε αναφορές επί του πραγματικού [26] χωρίς να αντιμετωπίζουν αναλυτικά τη νομική του πλευρά [27]. Για το λόγο αυτό, αποκτά ιδιαίτερη σημασία η εξέταση, χωρίς χρονοτριβή, της υπάρχουσας μέχρι σήμερα νομολογίας του Δικαστηρίου, με την οποία έχει, κατά τη γνώμη μου, αντιμετωπισθεί σχεδόν στην ολότητά του το παρόν ερώτημα, σε διαφορετικό όμως κανονιστικό πλαίσιο.

Προκαταρκτικά, αξίζει να τονισθεί ότι το εξεταζόμενο ερώτημα σχετίζεται με το γενικότερο προβληματισμό γύρω από την ιδιαιτερότητα της έννομης σχέσης που δημιουργούν οι κοινοτικοί κανόνες και το εύρος των εννόμων συνεπειών που επιφέρουν για τα διάφορα πρόσωπα της ιδιαίτερης αυτής έννομης σχέσης [28]. Η μελέτη της νομολογίας αποκαλύπτει ότι, εκ πρώτης τουλάχιστον όψεως, η υποχρέωση ανακοίνωσης ενός εθνικού μέτρου σε κοινοτικό όργανο, έχει, ανάλογα με το ειδικό κανονιστικό πλαίσιο

25 — Ας σημειωθεί ότι η επιλογή κάθε φορά των όρων «ανακοίνωση», «κοινοποίηση» ή «γνωστοποίηση» από τον κοινοτικό νομοθέτη δε φαίνεται να ακολουθεί κάποια συγκεκριμένη λογική, ώστε μπορεί κανείς να διακρίνει μεταξύ των ανωτέρω και να συναγάγει ότι η χρήση τους υποχρώτει κάθε φορά μια συγκεκριμένη βούληση του νομοθέτη ή ότι οι εναλλαγές τους θα πρέπει να ερμηνευθούν ως αντιπροσωπεύουσες συγκεκριμένες και διαφορετικές νομικές καταστάσεις.

26 — Για την ιδιαιτερότητα της παρούσης υπόθεσεως, ως προς το πραγματικό της, παραπέμπω σε προηγούμενα σημεία της αναλύσεώς μου. Βλ. ανωτέρω σημεία 12 επ.

27 — Μόνον η Επιτροπή, χωρίς να απαντά άμεσα στο δεύτερο ερώτημα, επικαλείται την αρχή της σύμφωνης (προς τον κοινοτικό κανόνα) ερμηνείας της εθνικής διάταξης, για να υποστηρίξει ότι ο εθνικός δικαστής δεν μπορεί να παραμερίσει την διάταξη που περιέχεται στο άρθρο D. 143-2 του γαλλικού εργατικού κώδικα, αλλά οφείλει να την εφαρμόσει σύμφωνα με το γράμμα και το πνεύμα της οδηγίας. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή αναφέρεται στην πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία τα εθνικά όργανα, στα οποία περιλαμβάνονται και τα δικαιοδοτικά, οφείλουν να ακολουθούν την ερμηνεία της εθνικής νομοθεσίας που εναρμονίζεται περισσότερο στο περιεχόμενο των υπαρχουσών κοινοτικών οδηγιών και να εφαρμόζουν τα εθνικά κείμενα με τον τρόπο που εξυπηρετεί καλύτερα την επίτευξη του στόχου που επιδιώκει η οδηγία. Η υποχρέωση αυτή καλύπτει τόσο την προγενέστερη, όσο και την μεταγενέστερη της οδηγίας εθνική νομοθεσία [αποφάσεις της 10ης Απριλίου 1984, 14/83, von Colson και Kamann (Συλλογή 1984, σ. 1891, σκέψη 26), της 16ης Δεκεμβρίου 1993, C-334/92, Wagner Miret (Συλλογή 1993, σ. I-6911, σκέψη 30), και της 14ης Ιουλίου 1994, Faccini Dori, όπ.π., υποσημείωση 14 (σκέψη 26)].
Μεταφέροντας την παραπάνω νομολογιακή λύση στην εξεταζόμενη περίπτωση, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο εθνικός δικαστής δεν μπορεί να μην εφαρμόσει το όριο που θέτει η εθνική νομοθεσία, αν η τελευταία είναι σύμφωνη με το περιεχόμενο της οδηγίας, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της αιτούσης. Η Επιτροπή συμπληρώνει ότι «η στάση του δικαστή αναφορικά με ένα νόμο ο οποίος είναι σύμφωνος με την οδηγία δε μπορεί να εξαρτάται από το σεβασμό εκ μέρους του κράτους μέλους ενός διαδικαστικού κανόνα, όπως είναι η ανακοίνωση στην Επιτροπή» (γραπτές παρατηρήσεις της Επιτροπής, σ. 12). Η θέση αυτή της Επιτροπής προαπαιτεί τη θετική απάντηση στο ερώτημα κατά πόσον η εθνική νομοθεσία είναι σύμφωνη με την αντίστοιχη κοινοτική, κάτι που, όπως προαναφέρθηκε, εκφεύγει του προδικαστικού ελέγχου του Δικαστηρίου. Επίσης, ο ισχυρισμός ότι μια διαδικαστική παράλειψη όπως η έλλειψη ανακοίνωσης δεν αρκεί για να δικαιολογήσει τον παραμερισμό της εθνικής διάταξης, προϋποθέτει τον ακριβή καθορισμό των εννόμων συνεπειών που επιφέρει η παράβαση των διατάξεων των άρθρων 11 και 4, παράγραφος 3, της οδηγίας, μας επιστρέφει δηλαδή στο σημείο αφετηρίας της έρευνάς μας. Ως προς τούτο λοιπόν, η συγκεκριμένη συλλογιστική που αναπτύσσεται από την Επιτροπή δεν αποδεικνύεται ιδιαιτέρως χρήσιμη για την απάντηση του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος.

28 — Το παραγόμενο από τα κοινοτικά όργανα δίκαιο, σε ένα μεγάλο του μέρος, δημιουργεί μια τριμερή έννομη σχέση, μεταξύ της Κοινότητας, των κρατών μελών και των πολιτών (οι τελευταίοι συμμετέχουν στην έννομη αυτή σχέση με διάφορες ιδιότητες, όπως εκείνες του φορολογουμένου, του εργαζομένου ή του ελεύθερου επαγγελματία). Όπως κάθε κανόνας δικαίου, έτσι και ο κοινοτικός, περιέχει για τα πρόσωπα της έννομης σχέσης που δημιουργεί ορισμένα δικαιώματα και υποχρεώσεις, δηλαδή αναγκαστικές συμπεριφορές η επιβολή των οποίων εξασφαλίζεται με ένα σύστημα κυρώσεων για τους παραβάτες. Σε αντίθεση όμως με το κλασικό μοντέλο του κανόνα δικαίου, όπου κάθε ρύθμιση είναι πλήρως υποχρεωτική για όλα τα μέρη της έννομης σχέσης και όπου κάθε απόκλιση συνεπάγεται κυρώσεις για τον παραβάτη και αντίστοιχο «δικαίωμα στην κύρωση» για την πλευρά που επικαλείται τον κανόνα, οι κανόνες του κοινοτικού δικαίου δεν παρουσιάζουν στο σύνολό τους τα παραπάνω χαρακτηριστικά. Μια διάκριση είναι απαραίτητη μεταξύ των κανόνων εκείνων που λειτουργούν με απόλυτα δεσμευτικό τρόπο, η παράβασή τους δηλαδή από ένα από τα μέρη της έννομης σχέσης δίνει στα υπόλοιπα το δικαίωμα να απαιτήσουν τη συμμόρφωση ή την τιμωρία του, και των κανόνων με μερική δεσμευτικότητα, όταν η μη τήρησή τους μπορεί να οδηγήσει σε τιμωρία του παραβάτη, αλλά το «δικαίωμα στην κύρωση» δεν ανήκει σε όλα τα υπόλοιπα μέρη της έννομης σχέσης.
Με άλλα λόγια, για το ευρωπαϊκό δικαιικό φαινόμενο, δεν ισχύει η διμερής κλασική διάκριση μεταξύ «πλήρους» και «ατελούς» κανόνα δικαίου, όπου ο τελευταίος, λόγω της έλλειψης δεσμευτικότητάς του, καθίσταται νομικώς αδιάφορος. Στο ευρωπαϊκό δίκαιο, είναι ορθότερο να διακρίνει κανείς μεταξύ πλήρως δεσμευτικών και μερικώς δεσμευτικών κανόνων δικαίου. Η επιλογή του βαθμού δεσμευτικότητας ενός κανόνα γίνεται από τα κοινοτικά όργανα με γνώμονα την «κατασταλτική» ή «προαγωγική» λειτουργία που καλείται αυτός να παίξει.

στο οποίο εμφανίζεται, κυμαινόμενη δεσμευτικότητα. Πάντως, τα κριτήρια με βάση τα οποία θα κριθεί τελικά κατά πόσον η παράβαση της ενλόγω υποχρέωσης είναι αντιτάξιμη από έναν ιδιώτη ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, κατά της εφαρμογής ενός εθνικού μέτρου που δεν ανακοινώθηκε στις αρμόδιες κοινοτικές αρχές, έχουν ήδη διατυπωθεί νομολογιακά. Ιδιαίτερα ωφέλιμη είναι η εξέταση των ακόλουθων δύο αποφάσεων του Δικαστηρίου.

43. Στην υπόθεση Enichem Base κ.λπ. [29], το Δικαστήριο κλήθηκε να ερμηνεύσει το άρθρο 3 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων [30], το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να κοινοποιούν στην Επιτροπή κάθε σχέδιο κανονιστικής ρυθμίσεως, συναφούς προς τα αντικείμενα της οδηγίας, πριν ολοκληρώσουν τη θέσπισή της. Τα ερωτήματα αφορούσαν, μεταξύ άλλων, αφενός την περιγραφή του περιεχομένου αυτής της υποχρέωσης, και αφετέρου το κατά πόσον η ενλόγω κοινοτική διάταξη απονέμει δικαίωμα στους ιδιώτες να προβάλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων την παράλειψη προηγούμενης και έγκαιρης κοινοποίησης των προς θέσπιση εθνικών ρυθμίσεων για να επιτύχουν την ακύρωση ή τη μη εφαρμογή τους.

Το Δικαστήριο, αφού έκρινε ότι η υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης δεν στερείται νομικής σημασίας αλλά βαρύνει όντως τις εθνικές διοικήσεις και μάλιστα γενικώς και απαρεγκλίτως, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «ούτε από το γράμμα, ούτε από το σκοπό της εξεταζομένης διατάξεως μπορεί να συναχθεί ότι η αθέτηση της υποχρεώσεως προηγουμένης κοινοποιήσεως, που βαρύνει τα κράτη μέλη, καθιστά αυτή καθεαυτή, παράνομες τις κανονιστικές ρυθμίσεις που θεσπίζονται κατ' αυτόν τον τρόπο» [31] και επομένως, η ενλόγω διάταξη «(...) έχει την έννοια ότι δεν παρέχει στους ιδιώτες δικαίωμα το οποίο θα μπορούσαν αυτοί να προβάλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων για να επιτύχουν την ακύρωση ή τη μη εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως» [32]. Πριν οδηγηθεί σε αυτή τη λύση, το Δικαστήριο παρατήρησε ότι η εξεταζόμενη διάταξη της οδηγίας, «επιβάλλει απλώς στα κράτη μέλη να ενημερώνουν εγκαίρως την Επιτροπή για τα εμπίπτοντα σ' αυτό (το άρθρο της οδηγίας) σχέδια ρυθμίσεως, χωρίς να καθιερώνει διαδικασία κοινοτικού ελέγχου των σχεδίων αυτών και χωρίς να εξαρτά τη θέση σε ισχύ των σκοπουμένων ρυθμίσεων από το αν συμφωνεί ή δεν αντιτίθεται η Επιτροπή» [33]. Η επιβαλλόμενη στα κράτη μέλη υποχρέωση στοχεύει απλώς στην ενημέρωση της Επιτροπής, η οποία και μόνο μπορεί, σε περίπτωση παράβασης, να προβεί σε ορισμένες ενέργειες αν το κρίνει σκόπιμο.

44. Τη συλλογιστική της απόφασης Enichem Base επικαλείται το Δικαστήριο και στο πλαίσιο της πρόσφατης απόφασης CIA Security [34], για να ερμηνεύσει όμως μια άλλη διάταξη οδηγίας και να καταλήξει τελικά σε διαφορετικό συμπέρασμα.

29 — Απόφαση της 13ης Ιουλίου 1989, 380/87 (Συλλογή 1989, σ. 2491).

30 — ΕΕ L 194, σ. 47.

31 — Απόφαση Enichem Base κ.λπ., όπ.π., υποσημείωση 29 (σκέψη 22).

32 — Απόφαση Enichem Base κ.λπ., όπ.π., υποσημείωση 29 (σκέψη 24).

33 — Απόφαση Enichem Base κ.λπ., όπ.π., υποσημείωση 29 (σκέψη 20).

34 — Απόφαση της 30ής Απριλίου 1996, C-194/94 (μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή).

Σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών [35]:

«Τα κράτη μέλη, αμέσως ανακοινώνουν στην Επιτροπή κάθε σχέδιο τεχνικού κανόνα (...). Επίσης απευθύνουν στην Επιτροπή σύντομη ανακοίνωση των λόγων που καθιστούν αναγκαία την κατάρτιση ενός τέτοιου τεχνικού κανόνα (...).

Η Επιτροπή γνωστοποιεί αμέσως το σχέδιο στα λοιπά κράτη μέλη (...).

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη μπορούν να απευθύνουν προς το κράτος μέλος που γνωστοποίησε σχέδιο τεχνικού κανόνα παρατηρήσεις που το ενλόγω κράτος μέλος θα λάβει υπόψη στο μέτρο του δυνατού (...)» [36].

45. Αφού έκρινε ότι οι ενλόγω διατάξεις περιέχουν ανεπιφύλακτη και αρκούντως σαφή υποχρέωση των κρατών μελών να κοινοποιούν τα σχέδια τεχνικών κανόνων στην Επιτροπή, το Δικαστήριο εξέτασε τις έννομες συνέπειες που επιφέρει η από μέρους των κρατών μελών παράβαση της υποχρεώσεως κοινοποιήσεως. Κατέληξε δε στο συμπέρασμα ότι, η τελευταία δεν αφορά αποκλειστικά τις σχέσεις κρατών μελών και Επιτροπής, ώστε να μην μπορεί να προβληθεί από τους ιδιώτες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Πριν οδηγηθεί στην αναγνώριση της δεσμευτικότητας των παραπάνω διατάξεων της οδηγίας και στο πλαίσιο μιας διαφοράς μεταξύ ιδιωτών και κράτους μέλους, το Δικαστήριο ακολούθησε την ακόλουθη οδό.

46. Αφενός, επισήμανε ότι σκοπός της οδηγίας είναι η μέσω προληπτικού ελέγχου προστασία της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και ότι η υποχρέωση κοινοποιήσεως συνιστά ουσιώδες μέσο για την πραγματοποίηση αυτού του κοινοτικού ελέγχου. Η αποτελεσματικότητα του ελέγχου αυτού ενισχύεται ακόμη περισσότερο εφόσον η οδηγία ερμηνεύεται κατά τρόπον ώστε η παράβαση της υποχρεώσεως κοινοποιήσεως να συνιστά «ουσιώδη διαδικαστική πλημμέλεια ικανή να συνεπάγεται τη μη δυνατότητα εφαρμογής στους ιδιώτες των επίμαχων τεχνικών κανόνων» [37].

47. Αφετέρου, εκτίμησε το γεγονός ότι οι εξεταζόμενες διατάξεις της οδηγίας «προ-

35 — ΕΕ L 109, σ. 8, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/182/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1988, ΕΕ L 81, σ. 75.

36 — Ακόμη, το άρθρο 9 της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ ορίζει ότι: «(...) τα κράτη μέλη αναβάλλουν κατά έξι μήνες από την ημερομηνία ανακοίνωσης που αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, την έγκριση ενός σχεδίου τεχνικού κανόνα, εφόσον η Επιτροπή ή άλλο κράτος μέλος εκφέρουν, πριν από την πάροδο τριών μηνών από την ενλόγω ημερομηνία, λεπτομερώς αιτιολογημένη γνώμη με την οποία κρίνεται αναγκαία η τροποποίηση του σχεδιαζόμενου μέτρου (...)».

37 — Απόφαση CIA Security, όπ.π., υποσημείωση 34 (σκέψη 48).

βλέπουν διαδικασία κοινοτικού ελέγχου των σχεδίων των εθνικών κανονιστικών ρυθμίσεων και την εξάρτηση της ημερομηνίας θέσεώς τους σε ισχύ από τη συμφωνία ή από τη μη αντίθεση της Επιτροπής» [38].

48. Για τους λόγους αυτούς, και σε αντίθεση προς τη λύση που είχε επιλεγεί στην υπόθεση Enichem Base, αποφασίσθηκε εντέλει ότι οι ιδιώτες δύνανται να επικαλούνται τις διατάξεις των άρθρων 8 και 9 της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, τα οποία οφείλουν να αρνούνται την εφαρμογή εθνικού τεχνικού κανόνα ο οποίος δεν κοινοποιήθηκε σύμφωνα με την οδηγία [39].

49. Συνάγεται επομένως από τα παραπάνω ότι, στις υποθέσεις Enichem Base κ.λπ και CIA Security, το Δικαστήριο χρησιμοποίησε δύο κριτήρια, ήτοι, το σκοπό της κοινοτικής διάταξης, με την οποία επιβάλλεται η υποχρέωση προηγούμενης ανακοίνωσης των εθνικών μέτρων στις αρχές της Κοινότητας, και την ύπαρξη ή όχι διαδικασίας κοινοτικού ελέγχου, που προηγείται της θέσης σε ισχύ της εθνικής ρύθμισης. Στην περίπτωση που τα δύο αυτά κριτήρια συντρέχουν σωρευτικώς, η παράλειψη της υποχρέωσης ανακοίνωσης μπορεί να προβληθεί από ιδιώτη ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και να οδηγήσει στη μη εφαρμογή της κρίσιμης εθνικής ρύθμισης.

Φρονώ ότι η ίδια ακριβώς συλλογιστική πρέπει να ακολουθηθεί και για την απάντηση του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος, στη συγκεκριμένη υπόθεση.

50. Σε ό,τι αφορά τον επιδιωκόμενο σκοπό των διατάξεων της παραγράφου 3 του άρθρου 4 και του άρθρου 11 της οδηγίας, αλλά και της οδηγίας στο σύνολό της, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι η υποχρέωση ανακοίνωσης του εθνικού μηχανισμού καθορισμού των ανώτατων ορίων στην εξασφάλιση των ανεκπλήρωτων, λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη, απαιτήσεων των εργαζομένων, στοχεύει απλά στην ενημέρωση της Επιτροπής και όχι στην προστασία του μισθωτού. Με άλλες λέξεις, η συγκεκριμένη υποχρέωση δεν ετέθη προς όφελος των ενδιαφερομένων ιδιωτών αλλά διέπει μόνο τις σχέσεις της Επιτροπής με τα κράτη μέλη. Θα έπρεπε να συνάγεται από το γράμμα και το πνεύμα των κρίσιμων διατάξεων ότι η ενημέρωση της Επιτροπής αποτελεί ένα από τα στοιχεία στα οποία θεμελιώνεται η προστασία των δικαιωμάτων και συμφερόντων που η οδηγία επιδιώκει να εξασφαλίσει στους εργαζόμενους, για να μπορούν οι τελευταίοι να επικαλεσθούν την παράλειψη της ανακοίνωσης των εθνικών μέτρων, ώστε να επιτύχουν τη μη εφαρμογή τους [40]. Η ανάλυση όμως των διατάξεων του άρθρου 4 παράγραφος 3 και του άρθρου 11 της οδηγίας, καθώς και των αιτιολογικών σκέψεων της τελευταίας, δεν

38 — Απόφαση CIA Security, όπ.π., υποσημείωση 34 (σκέψη 50).

39 — Για τον αυστηρό τρόπο με τον οποίο ερμηνεύει και εφαρμόζει το Δικαστήριο την υποχρέωση προηγούμενης ενημέρωσης που επιβάλλει η οδηγία 83/189/ΕΟΚ [βλ. απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 1996, C-289/94, Επιτροπή κατά Ιταλίας (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή)].

40 — Σε αυτό ακριβώς συνίσταται η επίκληση του τελολογικού κριτηρίου στις υποθέσεις Enichem Base κ.λπ. και CIA Security (ήδη προαναφερθείσες στις υποσημειώσεις 29 και 34, αντιστοίχως).

αφήνει, κατά τη γνώμη μου, περιθώριο ερμηνείας προς αυτή την κατεύθυνση [41].

51. Ακόμη πιο ασφαλές κριτήριο για την εκτίμηση των εννόμων συνεπειών της παράλειψης ενημέρωσης της Επιτροπής που προβλέπει η κρίσιμη οδηγία, είναι εκείνο της ύπαρξης η μη ειδικής διαδικασίας κοινοτικού ελέγχου επί των εθνικών μέτρων που ανακοινώνονται στα κοινοτικά όργανα και της εξάρτησης της θέσης σε ισχύ του εθνικού μέτρου από το αν συμφωνεί η ελέγχουσα κοινοτική αρχή. Η απλή υποχρέωση προηγούμενης ανακοίνωσης δεν αρκεί. Η υποχρέωση αυτή πρέπει να τίθεται από την οδηγία ως το προστάδιο ενός συγκεκριμένου προληπτικού ελέγχου, χωρίς τον οποίο, η παράλειψη της ενημέρωσης δεν αρκεί σε καμία περίπτωση για να επιφέρει την ακύρωση ή τη μη εφαρμογή του εθνικού μέτρου [42].

52. Παρόμοιας μορφής έλεγχος δεν προβλέπεται από τις διατάξεις της οδηγίας. Δεν απονέμεται στην Επιτροπή ή σε άλλο κοινοτικό όργανο κάποια ελεγκτική εξουσία επί των ανακοινωθέντων εθνικών μέτρων, ούτε κρίνεται ή με άλλο τρόπο επηρεάζεται το περιεχόμενό τους και η ισχύς τους. Οι διαφορές με την περίπτωση της οδηγίας 83/189, την οποία εξέτασε το Δικαστήριο στην υπόθεση CIA Security, είναι, νομίζω, εμφανείς. Με την τελευταία αυτή οδηγία, κάθε εθνικό σχέδιο τεχνικής φύσεως που κοινοποιείται στα κοινοτικά όργανα, υπόκειται σε συγκεκριμένο έλεγχο, στη διάρκεια του οποίου ενημερώνονται ενδεχομένως τα υπόλοιπα κράτη μέλη. Η Επιτροπή, ως αρμόδια ελέγχουσα αρχή, διατυπώνει τη γνώμη της ή ζητά ρητώς την τροποποίηση του τεχνικού κανόνα, μπορεί μάλιστα να προβεί και σε ριζικά μέτρα (πρόταση οδηγίας, διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης) εφόσον έχει τη γνώμη ότι ο κανόνας αυτός δεν συμβιβάζεται με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Η ειδική αυτή διαδικασία οριοθετείται χρονικά με συγκεκριμένες προθεσμίες, κατά τη διάρκεια των οποίων το εθνικό μέτρο παραμένει ανενεργό. Η θέση του σε ισχύ μετατίθεται σε χρόνο μεταγενέστερο της έκδοσής του, ανάλογα με την έκβαση του κοινοτικού ελέγχου.

Ελλείψει, επομένως, ενός εμπεριστατωμένου ελέγχου πριν από τη θέση σε ισχύ των εθνικών μέτρων, ο οποίος να στηρίζεται στην προηγούμενη ενημέρωση ενός κοινοτικού οργάνου και με τον οποίο να προστατεύονται τα συμφέροντα των ιδιωτών (τη διασφάλιση των οποίων επιδιώκει η οδηγία), οι ιδιώτες δε μπορούν να επικαλεσθούν την παράβαση της υποχρέωσης προηγούμενης ανακοίνωσης των εθνικών μέτρων, η οποία βαρύνει τα κράτη μέλη, ακόμη και αν αυτή επιβάλλεται ρητά από το κείμενο της οδηγίας, για να επιτύχουν τη μη εκτέλεση των εθνικών αυτών μέτρων.

41 — Αντίθετα, στην περίπτωση της CIA Security (βλ. υποσημείωση 34), η προληπτική ενημέρωση της Επιτροπής, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 83/198, αποσκοπεί στην προστασία της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων μέσω ακριβώς του ελέγχου από τα αρμόδια κοινοτικά όργανα των εθνικών τεχνικών κανόνων. Προϋπόθεση και απαραίτητο εργαλείο του ελέγχου αυτού, ο οποίος γίνεται προς όφελος των προσώπων που θέλουν να κάνουν χρήση της κοινοτικής ελευθερίας στην κυκλοφορία των εμπορευμάτων, είναι φυσικά η προηγούμενη ενημέρωση και γνώση των κοινοτικών αρχών επί της ύπαρξης και του περιεχομένου των εθνικών μέτρων.

42 — Τίποτε δεν αποκλείει βέβαια η παράλειψη αυτή, η οποία συνιστά παράβαση ενός κοινοτικού κανόνα, να αποτελέσει τη βάση για τη λήψη ορισμένων μέτρων ή και κυρώσεων από μέρους της Επιτροπής κατά του κράτους μέλους. Το ζήτημα όμως αυτό αφορά τις σχέσεις μεταξύ Κοινότητας και κρατών μελών, αφήνει δε αδιάφορη τη σχέση εθνικών αρχών και ιδιωτών.

53. Σύμφωνα λοιπόν με τα παραπάνω, η παράβαση της υποχρέωσης ανακοίνωσης των εθνικών μέτρων που εισάγουν οι διατάξεις των άρθρων 11 και 4, παράγραφος 3, της οδηγίας, δεν είναι αντιτάξιμη από τους ιδιώτες, στο πλαίσιο δίκης ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, ούτε μπορεί να οδηγήσει στην ακύρωση ή τη μη εφαρμογή του εθνικού αυτού μέτρου. Υπό αυτή την έννοια, τουλάχιστον, οι διατάξεις αυτές δεν περιέχουν αρκούντως σαφείς και ανεπιφύλακτες υποχρεώσεις των κρατών μελών, μετατρέψιμες σε αντίστοιχα δικαιώματα των ιδιωτών, τα οποία να μπορούν να εγερθούν ενώπιον των εθνικών δικαιοδοτικών οργάνων.

54. Επομένως, σε ό,τι αφορά την κύρια διαφορά που εκκρεμεί ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, στο πλαίσιο της οποίας υποβλήθηκαν τα παραπάνω προδικαστικά ερωτήματα, αξίζει να παρατηρηθεί ότι, με βάση την ανάλυση που προηγήθηκε, η εξέταση του κατά πόσον τα ανώτατα όρια που προβλέπει ο γαλλικός εργατικός κώδικας στην εξασφάλιση των ανεκπλήρωτων απαιτήσεων των μισθωτών, ανακοινώθηκαν ή όχι στην Επιτροπή, δεν έχει πρακτική χρησιμότητα για την επίλυσή της. Με το ίδιο σκεπτικό, τα στοιχεία που προσκόμισαν η Γαλλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή [43], προς στήριξη του ισχυρισμού ότι η τελευταία είχε ενημερωθεί για την ύπαρξη της ενλόγω εθνικής διάταξης, δεν είναι κρίσιμα για την επίδικη διαφορά.

Ούτως ή άλλως όμως — πρωτίστως δε αν το Δικαστήριο δεν ακολουθήσει την προτεινόμενη απάντηση — είναι, κατά τη γνώμη μου, σκόπιμο να αποσταλούν τα πραγματικά στοιχεία που προσκομίσθηκαν για πρώτη φορά κατά τη διάρκεια της γραπτής διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου, στο δικαστή της κυρίας διαφοράς, ήτοι την cour d'appel de Douai, προς γνώση.

Πρόταση

55. Ενόψει όλων των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα τεθέντα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Το άρθρο 4 της οδηγίας 80/987/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 1980, περιέχει σαφή και ανεπιφύλακτη υποχρέωση των κρατών μελών να

43 — Βλ. ανωτέρω σημεία 12 επ.

εξασφαλίζουν στους εργαζομένους, τουλάχιστον την πληρωμή της κατώτατης εγγύησης για τις ανεκπλήρωτες, λόγω αφερεγγυότητας του οφειλέτη, απαιτήσεις τους, όπως αυτή καθορίζεται από τις παραγράφους 1 και 2 του ενλόγω άρθρου, μετά από επιλογή της, εκ των προβλεπομένων στην παράγραφο 2, μεθόδου υπολογισμού που συνεπάγεται τη μικρότερη επιβάρυνση για τον εθνικό οργανισμό εγγυήσεως.

2) Οι διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 4 της οδηγίας 80/987/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 1980, δεν έχουν από μόνες τους άμεσο αποτέλεσμα στο εθνικό δίκαιο, με την έννοια του περιορισμού των δικαιωμάτων των εργαζομένων που πηγάζουν από τις υπόλοιπες ρυθμίσεις της οδηγίας. Σε περίπτωση όμως που τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει εθνικά ανώτατα όρια στην πληρωμή των ανεξοφλήτων απαιτήσεων, κατά την έννοια της παραγράφου 3 του άρθρου 4 της ανωτέρω οδηγίας, οι εργαζόμενοι δεν μπορούν να επικαλεσθούν την μη ανακοίνωση των εθνικών αυτών ορίων στην Επιτροπή, η οποία προβλέπεται από το τελευταίο εδάφιο της ενλογω παραγράφου και το άρθρο 11 της ίδιας οδηγίας, για να ζητήσουν από τα εθνικά δικαστήρια την ακύρωση ή τη μη εφαρμογή αυτών των ανωτάτων ορίων.»