king wordt verzekerd door de fundamentele bepalingen die op het geheel van de economische activiteit van toepassing zijn. Wel verre van die fundamentele bepalingen terzijde te stellen hebben de regels betreffende het gemeenschappelijk vervoerbeleid tot doel ze door een gemeenschappelijk optreden aan te vullen. Voor zover de doeleinden door de algemene regels kunnen worden bereikt, behoren deze toepassing te vinden.

4. Zolang de Raad niet anders heeft besloten, is het zee- en luchtvervoer krachtens artikel 84, lid 2, slechts onttrokken aan de regels van titel IV van het tweede deel van het Verdrag, betreffende het gemeenschappelijk vervoerbeleid. Op dezelfde voet als de andere takken van vervoer blijft het onderworpen aan de algemene regels van het Verdrag.

5. Daar de bepalingen van artikel 48 van het Verdrag en van verordening nr. 1612/68 rechtstreeks toepasselijk zijn in de rechtsorde van elke Lid-Staat en het Gemeenschapsrecht voorrang heeft boven het nationale recht, doen deze bepalingen voor belanghebbenden rechten ontstaan welke de nationale instanties dienen te eerbiedigen en te handhaven. Bijgevolg is elke strijdige bepaling van nationaal recht uit dien hoofde niet meer op hen van toepassing.

6. Ondanks de rechtstreekse toepasselijkheid van artikel 48 en van verordening nr. 1612/68 op het grondgebied van de Franse Republiek, geeft niettemin de handhaving in de concrete omstandigheden van de tekst van de Code du travail maritime aanleiding tot een dubbelzinnige feitelijke situatie, doordat de betrokken rechtssubjecten in een toestand van onzekerheid worden gehouden over hun mogelijkheden om zich op het Gemeenschapsrecht te beroepen.

7. Het absolute karakter van het discriminatieverbod van artikel 48, lid 2, EEG-Verdrag heeft niet slechts tot gevolg dat in elke Lid-Staat de onderdanen van de andere Lid-Staten gelijke arbeidsmogelijkheden krijgen, maar ook dat de nationale onderdanen wordt gewaarborgd dat zij geen nadelige gevolgen zullen ondervinden van het aanbod of de aanvaarding, door onderdanen van de andere Lid-Staten, van minder gunstige arbeidsvoorwaarden dan in het nationale recht gelden.

   Aldus volgt uit de algemene aard van het verbod en het ermee beoogde doel dat discriminaties zelfs dan verboden zijn wanneer zij slechts een belemmering van ondergeschikt belang vormen voor de gelijkheid in tewerkstellingsmogelijkheden en andere arbeidsvoorwaarden.

In de zaak 167-73,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur M. Sohier, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij haar juridisch adviseur P. Lamoureux, 4, boulevard Royal,

verzoekster,

tegen

FRANSE REPUBLIEK, ten deze vertegenwoordigd door ambassadeur R. Luc, als

gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse ambassade,

verweerster,

betreffende een verzoek tot vaststelling dat de Franse Republiek de verplichtingen die op haar rusten krachtens de bepalingen van het EEG-Verdrag betreffende het vrije verkeer van werknemers, en in het bijzonder krachtens de artikelen 1, 4 en 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968, betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB 1968, nr. L 257, blz. 2), niet is nagekomen, door artikel 3, tweede alinea, van de Code du travail maritime van 13 december 1926 niet te wijzigen met betrekking tot de onderdanen van de andere Lid-Staten,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: R. Lecourt, President, A. M. Donner en M. Sørensen, Kamerpresidenten, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars (rapporteur), P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh en A. J. Mackenzie Stuart, Rechters,

Advocaat-Generaal: G. Reischl
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

## ARREST

## Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten en de tijdens de schriftelijke behandeling door partijen voorgedragen argumenten kunnen worden samengevat als volgt:

### I — De feiten en het processverloop

Artikel 3, tweede alinea, van de Franse Code du travail maritime van 13 december 1926 bepaalt dat „de bemanning van een schip, in een bij besluit van de minister van Koopvaardij vastgestelde verhouding, Frans moet zijn.

Ingevolge een ministerieel besluit van 21 november 1960 ter uitvoering van deze bepaling (Journal Officiel de la République française) van 1 december 1960, blz. 10770), gewijzigd bij ministerieel besluit van 12 juni 1969 (JORF van 13 juni 1969, blz. 5923), moet — behoudens in-

dividuele ontheffingen — op Franse schepen het brug-, machinekamer-, en radiopersoneel geheel en het personeel van de algemene dienst voor drie vierde bestaan uit personen van Franse nationaliteit.

Van oordeel dat bedoeld artikel 3 in strijd is met de artikelen 1, 4 en 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 (PB 1968, nr. L 257, blz. 2), heeft de Commissie na enige briefwisseling op 8 oktober 1971 de Franse Regering overeenkomstig artikel 169 van het Verdrag uitgenodigd haar wetgeving op dit punt in overeenstemming te brengen met het Gemeenschapsrecht. Bij brief van 30 november 1971 heeft de Franse Regering verklaard het daartoe vereiste wetsonderwerp „tijdens de eerstvolgende parlementaire zitting" te zullen indienen.

Nadat een tweede brief — van 18 april 1972 — met een hernieuwde uitnodiging om de inbreuk te beëindigen, onbeantwoord was gebleven, heeft de Commissie op 15 december 1972 een met redenen omkleed advies in de zin van artikel 169, eerste alinea, van het Verdrag uitgebracht en op 29 december 1972 aan de Franse Regering medegedeeld met verzoek binnen 30 dagen de vereiste maatregelen te nemen.

Op 15 januari 1973 bevestigde de Franse Regering de ontvangst van dit advies; bij brief van 6 februari 1973 deelde zij vervolgens mede dat een op 7 december 1972 bij het parlement ingediend wetsontwerp in eerste lezing door de Nationale Vergadering was aanvaard en doorgezonden aan de Senaat, maar dat de sluiting van de parlementaire zitting de voltooiing van de procedure had verhinderd. De Franse Regering zegde toe „alles te doen wat in haar vermogen ligt om onmiddellijk na de opening van de zitting de behandeling van het ontwerp door de Senaat te doen hervatten". Van mening dat deze toezegging niet gestand was gedaan, maakte de Commissie bij beroep van 11 september 1973 de zaak aanhangig bij het Hof van Justitie.

Het beroep is ter griffie van het Hof ingeschreven op 14 september 1973.

Het Hof heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

## II — Conclusies van partijen

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

a) te verstaan en vast te stellen dat de Franse Republiek de verplichtingen welke op haar rusten krachtens de bepalingen van het EEG-Verdrag betreffende het vrije verkeer van werknemers, en in het bijzonder krachtens de artikelen 1, 4 en 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap, niet is nagekomen door de discriminerende bepalingen van de Code du travail maritime inzake de mogelijkheid van tewerkstelling in de sector zeevervoer niet in te trekken;

b) de Franse Republiek in de kosten te verwijzen.

De *Franse Regering* concludeert dat het den Hove behage:

a) te verstaan dat de Commissie niet heeft doen blijken van haar belang bij een beroep,

b) subsidiair, de stelling van de Commissie af te wijzen,

c) de Commissie in de kosten te verwijzen.

## III — Middelen en argumenten van partijen

Volgens de *Commissie* schijnt de Franse Regering te hebben besloten de procedure tot opheffing van de beweerde discriminatie op te schorten. Bovendien heeft zij tijdens de parlementaire behandeling

het ontwerp verdedigd met opportuniteitsargumenten, doch daarbij niet willen erkennen dat de algemene Verdragsregels betreffende het vrije verkeer van werknemers ook betrekking hebben op het vervoer, inclusief het zeevervoer. De beslechting van het geschil is derhalve van principieel belang.

A — Artikel 3, tweede alinea, van de Franse wet van 13 december 1926 is in strijd met de artikelen 1, 4 en 7 van verordening nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 (PB 1968, nr. L 257, blz. 2), in zoverre daarin, ten nadele van de onderdanen van de andere Lid-Staten, een discriminatie is vervat, waarvan de omvang aan het goeddunken van de nationale administratie wordt overgelaten en die althans tot uiting komt in een potentiële beperking van de toegang tot de betrokken arbeidsmarkt.

B — Uit het feit dat de vervoersector is geregeld in een afzonderlijke titel (titel IV, de artikelen 74-84), kan volgens de Commissie niet worden afgeleid dat de algemene regels van het Verdrag in deze sector niet van toepassing zijn. Reeds uit de structuur van het Verdrag volgt dat zijn werkingssfeer zich in alle onderdelen uitstrekt tot alle sectoren van de economie en tot alle goederen en alle diensten, in dier voege dat wanneer (groepen van) algemene bepalingen niet op een bepaalde sector van toepassing zijn, deze uitzonderingen telkens uitdrukkelijk zijn vermeld. Dit is het geval met artikel 62, lid 1, dat het vervoer uitzondert van de algemene regels betreffende het vrije verkeer van diensten, en met artikel 77, dat de toepassing van de mededingingsregels op het vervoer gedeeltelijk beperkt.

Deze twee uitzonderingen bevestigen dat voor het overige de algemene regels van toepassing zijn; anders zouden zij immers overbodig zijn geweest. Wat nu het vrije verkeer van werknemers betreft, is — behoudens beperkingen uit hoofde van de openbare orde — de enige toegestane uitzondering op de toepassing van de bepalingen dienaangaande die met betrekking tot tewerkstelling in overheidsdienst.

De toepasselijkheid van de algemene Verdragsregels op de vervoersector is overigens impliciet erkend in 's Hofs arrest van 31 maart 1971 (zaak 22-70, Commissie tegen Raad, Jurisprudentie 1971, blz. 263).

C — Evenmin kan een beroep worden gedaan op artikel 84 van het Verdrag, dat in lid 1 bepaalt dat de bepalingen van titel IV van toepassing zijn op het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren, en vervolgens in lid 2 de Raad bevoegd verklaart te besluiten „of, in hoeverre en volgens welke procedure, passende bepalingen voor de zeevaart en de luchtvaart zullen kunnen worden genomen". In haar geheel gelezen, wil deze bepaling zeggen dat de bijzondere regels voor het vervoer niet op het zee- en luchtvervoer van toepassing zijn, doch niet dat de andere bepalingen van het Verdrag daarop niet kunnen worden toegepast. Dat zou in strijd zijn met het beginsel van de rechtszekerheid. Bij activiteiten die meer of minder rechtstreeks verband houden met de zee- of luchtvaart, zou dan immers steeds een criterium moeten worden aangegeven om te kunnen vaststellen of de betrokken activiteit al dan niet binnen de werkingssfeer van het Verdrag valt.

D — Twee verordeningen van de Raad betreffende de sociale zekerheid bevestigen trouwens dat het beginsel van het vrije verkeer van werknemers ook geldt voor werknemers in loondienst van vervoersondernemingen. Het zijn de verordeningen nr. 3 van 25 september 1958 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers (artikel 13, sub b) (PB 1958, blz. 561) en nr. 1408/71 van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (artikelen 13, lid 2, sub b, en 4, lid 2) (PB 1971, nr. L 149, blz. 2).

Het staat dus buiten twijfel dat de discriminerende bepaling van artikel 3, tweede alinea, van de Franse wet van 13 december 1926 sedert 8 november 1968, toen verordening nr. 1612/68 van de Raad

van kracht werd, met deze verordening onverenigbaar is.

E — De Commissie merkt op dat een mogelijk bezwaar tegen de inleiding der procedure zou kunnen worden ontleend enerzijds aan de rechtstreekse werking van verordening nr. 1612/68, die de particulieren in staat stelt hun aanspraken voor de nationale rechter geldend te maken, en anderzijds aan nationale administratieve instructies om het geïncrimineerde wetsvoorschrift, in afwachting van een wijziging door de wetgever, buiten toepassing te laten.

Wat het eerste punt betreft, wijst de Commissie erop dat bij miskenning van verordening nr. 1612/68 haars inziens beroep ex artikel 169 kan worden ingesteld, ongeacht de werking van deze verordening in de nationale rechtsorde en de omvang van de rechten welke de onderdanen van de Lid-Staten uit hoofde daarvan voor de nationale rechter kunnen inroepen. Het Hof heeft beklemtoond dat de twee acties een verschillend doel en effect hebben (arrest van 17 februari 1970, Commissie tegen Italiaanse Republiek, zaak 31-69, Jurisprudentie 1970, blz. 25).

Ten aanzien van het tweede punt meent de Commissie dat een Lid-Staat die in zijn wetgeving bepalingen handhaaft welke met de voorschriften van een Gemeenschapsverordening onverenigbaar zijn, reeds daardoor zijn verplichtingen jegens de Gemeenschap verzaakt. Deze handhaving, die in strijd is met de verplichting ex artikel 5 van het Verdrag, schept in elk geval verwarring bij de justitiabelen en noopt hen procedures aanhangig te maken bij de nationale rechter of althans — zoals blijkt uit het ministerieel besluit van 21 november 1960, gewijzigd bij het besluit van 12 juni 1969, tot uitvoering van de litigieuze wet — te verzoeken om ontheffing van het verbod, wat op zich reeds neerkomt op een discriminatie.

In haar verweerschrift zet de *Franse Regering* uiteen dat, primair, het geding zonder voorwerp is en, subsidiair, de Commissie haar belang bij een beroep niet genoegzaam heeft aangetoond.

Het geding is zonder voorwerp, omdat de Franse Regering de wetgevingsprocedure geenszins heeft gestuit, doch — alle verwachte sociale problemen ten spijt — zich integendeel beijvert haar tot een goed einde te brengen. Daar bij afkondiging van de toekomstige wet de beweerde niet-nakoming zal zijn hersteld, is het beroep van de Commissie een slag in de lucht.

Zou ondanks het feit dat het geding bij afkondiging van de wet zonder voorwerp geraakt, het Hof oordelen dat dit ten tijde van de indiening van het verzoekschrift niet het geval was, dan moet niettemin het belang van de Commissie afwezig worden geacht, daar zij niet heeft aangetoond dat eventuele verplichtingen jegens de Gemeenschap niet zijn nagekomen. Er is geen enkele discriminatie geweest van onderdanen van een andere Lid-Staat, terwijl er anderzijds geen enkel gevaar bestaat voor verwarring bij justitiabelen of overheidsinstanties.

In haar memorie van repliek antwoordt de *Commissie* dat zij alleszins een principieel belang heeft bij het geding, gezien de rechtsstrijd over de toepasselijkheid van de algemene Verdragsregels op de vervoersector, inzonderheid het zee- en luchtvervoer.

Betreffende haar belang op te komen tegen niet-nakoming van verplichtingen door de Lid-Staten, merkt de Commissie op dat dit belang onafhankelijk is van de vraag of de justitiabelen daarvan daadwerkelijk schade hebben ondervonden.

Uit de analyse van de gevolgen van het ministerieel besluit van 21 november 1960, gewijzigd bij besluit van 12 juni 1969, blijkt bovendien dat er wel degelijk een discriminatoire situatie bestaat. De „administratieve instructies" waarover de Franse Regering spreekt, kunnen immers slechts ten doel hebben de bevoegde instanties op te dragen systematisch ontheffing te verlenen aan kandidaat-werknemers uit andere Lid-Staten. Dezen moeten evenwel om zodanige ont-

heffing vragen en een kortere of langere procedure inleiden, wat Franse werknemers niet hoeven te doen; reeds dit is een discriminatie.

De mogelijkheid van verwarring komt voort uit het feit dat de Franse Regering de toepasselijkheid van 's Raads verordening nr. 1612/68 op het zeevervoer blijft betwisten.

Bij dupliek herhaalt de *Franse Regering* vooreerst het betoog dat zij reeds in haar verweerschrift heeft ontwikkeld. De Commissie heeft geen belang bij haar optreden omdat, ondanks de bewoordingen van de gewraakte wet, onderdanen van andere Lid-Staten in feite niet zijn gediscrimineerd; de mondelinge richtlijnen verplichten de maritieme instanties immers de onderdanen van andere Lid-Staten op gelijke voet te behandelen als Fransen. Die onderdanen zijn niet gebonden aan procedures en wachttermijnen om een ontheffing en een werkvergunning te verkrijgen. Zoals iedere Fransman behoeven zij alleen maar een monsterboekje te hebben — dat hun op dezelfde voorwaarden wordt uitgereikt als aan eigen onderdanen — of een werkaanbod van een reder.

Wat de uitlegging van het Verdrag en de daaruit voor de Lid-Staten voortvloeiende verplichtingen betreft, bestrijdt de Franse Regering de stelling van de Commissie, dat, behoudens speciale uitzonderingsbepalingen, de algemene regels van het Verdrag van toepassing zijn in de vervoersector.

In de eerste plaats wijst zij de redenering af dat, waar de artikelen 61 en 77 van het Verdrag bepaalde Verdragsregels — met name betreffende de dienstverlening (artikel 61) en steunmaatregelen (artikel 77) — uitdrukkelijk niet van toepassing verklaren in de vervoersector, daaruit a contrario kan worden afgeleid dat de andere Verdragsregels daar wel van toepassing zijn. Genoemde artikelen bieden geen enkele steun aan zodanige redenering a contrario, althans niet ten aanzien van het zeevervoer, dat — voor zover de Raad niet anders heeft beslist — juist buiten de communautaire vervoersregeling valt.

In de tweede plaats betoogt de Franse Regering dat het in tegenspraak zou zijn met het algemene stelsel van het Verdrag, wanneer de regels ervan en inzonderheid die over het vrije verkeer van werknemers eo ipso op het zeevervoer van toepassing zouden zijn.

Naast bepalingen van geheel algemene aard, zoals de inleidende artikelen en die betreffende de instellingen, bevat het Verdrag bepalingen betreffende bepaalde onderwerpen, zoals het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal, de landbouw en, onder andere meer, die betreffende het vervoer (artikelen 74-84). Deze laatste, gewettigd door zowel de bijzondere aspecten van het vervoer (artikel 75) als de omstandigheid dat op dit punt de doelstellingen van het Verdrag worden nagestreefd in het kader van een gemeenschappelijk beleid (artikel 74), staan „op gelijke voet" als de andere bepalingen van het Verdrag en kennen het zeevervoer een bijzondere plaats toe. Ofschoon ook dit vervoer voorwerp van gemeenschappelijk beleid moet zijn, stelt het Verdrag zodanig beleid slechts in het vooruitzicht zonder zelfs de grote lijnen ervan aan te geven, zodat bij het zeevervoer „alles wordt overgelaten aan het gemeenschappelijke beleid waarvan de vaststelling ingevolge artikel 84, lid 2, aan de Raad is opgedragen". Zo gezien, kan uit het feit dat de vaststelling van een gemeenschappelijk beleid in de sector zeevervoer naar de toekomst is verschoven, niet de bedoeling worden afgelezen deze vervoerstak, zij het voorlopig, onder de algemene regels van het Verdrag te doen vallen.

De stelling van de Commissie leidt volgens verweerster overigens tot paradoxale resultaten, want zij komt erop neer dat — aangezien het zeevervoer hic et nunc aan het gemeenschappelijk vervoerbeleid is onttrokken — daarvoor niet de afwijkende bepalingen van het Verdrag gelden, zoals die betreffende de steunmaatregelen, die ten doel hebben de regels van het Verdrag aan te passen aan

de bijzondere eisen van het vervoer, en die wel aan het vervoer te land en over de binnenwateren ten goede komen.

Ofschoon de Franse Regering het belang van het vrije verkeer van werknemers inziet, meent zij dat dit doel niet kan worden nagestreefd met veronachtzaming van de regels van het Verdrag. De Raad kan besluiten dat dit vrije verkeer één der elementen is van het gemeenschappelijk beleid voor het zeevervoer evenals voor de andere takken van vervoer.

Nu deze communautaire weg niet is ingeslagen, heeft de Franse Regering, die de totstandbrenging van die vrijheid bepleit, het initiatief genomen en bij het parlement van de Republiek een wetsontwerp ingediend tot invoering van die wijziging; dit ontwerp is voor het moment echter verworpen. Dit initiatief neemt niet weg dat zij nog steeds van mening is dat de bepalingen welke het zeevervoer moeten beheersen, slechts in overeenstemming zijn met artikel 84, lid 2, indien zij worden getroffen bij een besluit van de Raad, en dat de besluiten van de Raad deel moeten uitmaken van een gemeenschappelijk vervoerbeleid, waarvan de totstandkoming in artikel 3 van het Verdrag is voorgeschreven.

De Franse Regering wijst er ten slotte op dat zij niet, zoals de Commissie beweert, meent dat zonder voorafgaand besluit van de Raad geen enkele Verdragsbepaling in de sector zee- en luchtvervoer van toepassing is. Het is duidelijk dat tal van algemene Verdragsbepalingen, waaronder die op institutioneel gebied, van toepassing zijn op het zeevervoer. Bij elke toepassing van de basisregels moeten daarentegen de vereisten van de artikelen 3 en 84, lid 2, in aanmerking worden genomen.

Deze opvatting wordt bevestigd door de praktijk van de Raad. Verordening nr. 141 van 26 november 1962 (PB 1962, blz. 2751) bepaalt dat de mededingingsregeling niet geldt voor het zeevervoer zolang geen passende bepalingen in verband met de bijzondere behoeften van deze sector zijn vastgesteld. Ook het Algemeen Programma voor de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging, door de Raad vastgesteld op 18 december 1961, bevat geen tijdschema voor het zee- en luchtvervoer. Het wordt aan de Raad overgelaten zich met algemene stemmen uit te spreken over het algemeen programma op het gebied van de zee- en luchtvaart.

Op grond dat de Raad niet heeft besloten het toepassingsgebied van verordening nr. 1612/68 uit te breiden tot het zeevervoer, concludeert de Franse Regering tot verwerping van de stelling der Commissie.

Overwegende dat partijen tijdens de mondelinge behandeling op 12 februari 1974 hun schriftelijk voorgedragen argumenten nader hebben toegelicht.

Verzoekster was daarbij vertegenwoordigd door haar gemachtigde M. Sohier, verweerster door gevolmachtigd minister Delacharrière en G. Sidère, adviseur.

Overwegende dat de Advocaat-Generaal ter terechtzitting van 6 maart 1974 conclusie heeft genomen.

## Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat de Commissie, bij op 14 september 1973 ingediend verzoekschrift, overeenkomstig artikel 169 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap het Hof heeft verzocht vast te stellen dat de Franse Republiek de verplichtingen die op haar rusten krachtens de Verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer van werknemers en de artikelen 1, 4 en 7

van verordening nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB 1968, nr. L 257, blz. 2), niet is nagekomen, door artikel 3, tweede alinea, van de Franse wet van 13 december 1926, houdende de Code du travail maritime, gewijzigd bij ordonnance nr. 58-1358 van 27 december 1958, niet in te trekken ten aanzien van de onderdanen van de andere Lid-Staten;

2 Overwegende dat volgens artikel 3, tweede alinea, van genoemde wet de bemanning van een schip, in een bij besluit van de minister van Koopvaardij vastgestelde verhouding, de Franse nationaliteit moet bezitten;

3 dat bij ministerieel besluit van 21 november 1960 (Journal Officiel de la République française van 1 december 1960, blz. 10770), gewijzigd bij besluit van 12 juni 1969 (JORF van 13 juni 1969, blz. 5923) is besloten dat — behoudens individuele, door de bevoegde territoriale instanties verleende ontheffingen — op handels-, vissers- en pleziervaartuigen het brug-, machinekamer- en radiopersoneel geheel en het personeel van de algemene dienst voor drie vierde uit personen van Franse nationaliteit moet bestaan;

4 Overwegende dat volgens de Commissie artikel 3, tweede alinea, voor zover betrekking hebbend op onderdanen van de andere Lid-Staten, onverenigbaar is met artikel 48 van het Verdrag, bepalende dat het vrije verkeer van werknemers de afschaffing inhoudt van elke discriminatie op grond van de nationaliteit wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden;

5 dat het handhaven van de gewraakte bepaling eveneens overenigbaar zou zijn met verordening nr. 1612/68, inzonderheid artikel 4, volgens hetwelk de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die in een Lid-Staat de tewerkstelling van buitenlanders per onderneming, per bedrijfstak, per streek of op nationaal niveau, in aantal of in percentage beperken, niet van toepassing zijn op onderdanen van een andere Lid-Staat;

6 Overwegende dat de regering van de Franse Republiek vooreerst betoogt dat de Commissie geen belang heeft bij een beroep omdat, ondanks handhaving van de litigieuze bepaling, bij de toepassing ervan niet is gediscrimineerd tussen

Franse onderdanen en die van de andere Lid-Staten, daar de mondeling aan de maritieme instanties gegeven aanwijzingen voorschreven „de onderdanen van de Gemeenschap te behandelen als Fransen", zodat deze onderdanen niet gedwongen waren „een procedure te volgen of een wachttijd door te maken ten einde, bij wege van ontheffing, een arbeidsvergunning te verkrijgen";

7 dat de regering van de Franse Republiek nochtans meent dat het niet op grond van enige Verdragsverplichting is dat zij de onderdanen van de Lid-Staten vrijstelt van de op de tekst van genoemde wet berustende ongelijke behandeling;

8 dat zij immers betoogt dat de regels van het Verdrag betreffende het vrije verkeer van werknemers niet van toepassing zijn op de vervoersector, althans niet op de sector zeevervoer, zolang niet de Raad — overeenkomstig artikel 84, lid 2, van het Verdrag — aldus heeft besloten;

9 dat uit de artikelen 3, sub e, en 74 van het Verdrag zou volgen dat de regels betreffende het geheel van de door het Verdrag bestreken economische activiteiten, en inzonderheid de artikelen 48 tot en met 51, slechts in het kader van een gemeenschappelijk beleid op het vervoer van toepassing zijn;

10 dat het uitsluitend aan de Raad zou zijn om te beslissen over de totstandbrenging van dat beleid overeenkomstig de daartoe in artikel 75 voorziene procedure;

11 dat dit te meer zou gelden voor het zeevervoer, omdat ingevolge artikel 84, lid 2, de artikelen 74 tot en met 84 van het Verdrag hierop niet van toepassing zouden zijn, aangezien bedoeld lid 2 slechts bepaalt dat de Raad met eenparigheid van stemmen kan besluiten of, in hoeverre en volgens welke procedure passende bepalingen voor de zeevaart en de luchtvaart zullen kunnen worden genomen;

12 dat ten slotte vanwege de bijzondere aspecten van het vervoer, welke artikel 75 gebiedt in acht te nemen, de toepassing van tal van Verdragsbepalingen betreffende het geheel van economische activiteiten op het vervoer — en a fortiori op het zee- en luchtvervoer — onmogelijk zou zijn;

A — De ontvankelijkheid van het beroep

13 Overwegende dat de regering van de Franse Republiek heeft betwist dat de Commissie enig belang zou hebben bij een beroep op het Hof;

14 dat dit middel aldus kan worden begrepen dat het of wel is gericht tegen de ontvankelijkheid van het beroep, of wel strekt tot ontkenning van de beweerde niet-nakoming;

15 Overwegende dat de Commissie bij de uitoefening harer bevoegdheden krachtens de artikelen 155 en 169 van het Verdrag haar belang bij een beroep niet behoeft aan te tonen, omdat zij in het algemeen belang van de Gemeenschap ambtshalve moet toezien op de toepassing van het Verdrag door de Lid-Staten, en een eventuele niet-nakoming van de daaruit voortvloeiende verplichtingen met het oog op de beëindiging ervan moet doen vaststellen;

16 dat het beroep ontvankelijk is;

B — De uitlegging van artikel 84, lid 2, van het Verdrag

17 Overwegende dat, om vast te stellen of de Lid-Staten op het gebied van het vervoer gebonden zijn door de verplichtingen van de artikelen 48 tot en met 51 van het Verdrag, moet worden gezien naar de plaats van titel IV van het tweede deel — de titel betreffende het vervoer — in het algemene stelsel van het Verdrag, en naar de plaats van artikel 84, lid 2, in deze titel;

18 dat volgens artikel 2, geplaatst aan het hoofd van de algemene beginselen welke het Verdrag beheersen, de Gemeenschap tot taak heeft, door het instellen van een gemeenschappelijke markt en het geleidelijk nader tot elkaar brengen van het economisch beleid van de Lid-Staten, de harmonische ontwikkeling van de economische activiteit binnen de gehele Gemeenschap te bevorderen;

19 dat de instelling van de gemeenschappelijke markt derhalve ziet op het geheel van de economische activiteit binnen de Gemeenschap;

20 dat het „Tweede deel" van het Verdrag, gewijd aan de grondslagen van de Gemeenschap, in wezen de grondslagen van die gemeenschappelijke markt beoogt vast te stellen, namelijk het vrije verkeer van goederen (titel I) enerzijds en het vrije verkeer van personen, diensten en kapitaal (titel III) anderzijds;

21 dat deze fundamentele regels, bedoeld om te gelden voor het geheel van de economische activiteit, niet dan krachtens uitdrukkelijke Verdragsbepaling terzijde kunnen worden gesteld;

22 dat zodanige afwijking onder meer is vervat in artikel 38, lid 2, volgens hetwelk de regels voor de instelling van de gemeenschappelijke markt van toepassing zijn op landbouwprodukten, behoudens de bepalingen van titel II van dit deel;

23 dat met betrekking tot het in titel IV van dit deel behandelde vervoer derhalve moet worden nagegaan of, gezien de plaats van artikel 84, lid 2, in deze titel, de bepalingen hiervan een dergelijke afwijking bevatten;

24 Overwegende dat artikel 74 met de vermelding van de doelstellingen van het Verdrag verwijst naar de bepalingen van de artikelen 2 en 3, aan de verwezenlijking waarvan in de eerste plaats wordt bijgedragen door de fundamentele bepalingen die op het geheel der economische activiteit van toepassing zijn;

25 dat de regels betreffende het gemeenschappelijk vervoerbeleid, wel verre van die fundamentele regels terzijde te stellen, derhalve tot doel hebben deze ten uitvoer te leggen en door een gemeenschappelijk optreden aan te vullen;

26 dat bijgevolg, voor zover die doeleinden door genoemde algemene regels kunnen worden bereikt, deze regels toepassing behoren te vinden;

27 Overwegende dat, alhoewel vervoer voornamelijk dienstverlening is, het noodzakelijk werd geacht om, gelet op de bijzondere aspecten van deze bedrijfstak, het vervoer ten deze aan een afzonderlijke regeling te onderwerpen;

28 dat daartoe een uitdrukkelijke afwijking is voorzien bij artikel 61, lid 1, bepalende dat het vrije verkeer van de diensten op het gebied van het vervoer „wordt geregeld door de bepalingen voorkomende in de titel betreffende het vervoer", hetgeen aldus bevestigt dat, voor zover geen afwijkingen zijn voorzien, de algemene regels van het Verdrag moeten worden toegepast;

29 Overwegende dat artikel 84, lid 1, voorschrijft dat de bepalingen van de titel betreffende het vervoer van toepassing zijn op het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren;

30 dat luidens lid 2 de Raad, wat het vervoer over zee betreft, kan besluiten of, in hoeverre en volgens welke procedure passende bepalingen zullen kunnen worden genomen;

31 dat dit artikel de toepassing van het Verdrag op dit gebied geenszins uitsluit, doch alleen zegt dat de specifieke bepalingen van de titel betreffende het vervoer daarop niet van rechtswege van toepassing zullen zijn;

32 dat mitsdien het zee- en luchtvervoer — ofschoon, zolang de Raad niet anders heeft besloten, krachtens artikel 84, lid 2, onttrokken aan de regels van titel IV van het tweede deel van het Verdrag, betreffende het gemeenschappelijk vervoerbeleid — op dezelfde voet als de andere takken van vervoer onderworpen blijft aan de algemene regels van het Verdrag;

33 dat het bijgevolg de Lid-Staten niet vrijstaat naar goeddunken de artikelen 48 tot en met 51 op het gebied van het zeevervoer toe te passen, maar dat zij daartoe verplicht zijn;

## C — De niet-nakoming van Verdragsverplichtingen

34 Overwegende dat de regering van de Franse Republiek, door het belang van de Commissie bij een beroep te betwisten, eveneens heeft willen ontkennen dat er in casu sprake zou zijn van niet-nakoming van Verdragsverplichtingen wegens de enkele handhaving in de nationale rechtsorde van de gewraakte tekst, ongeacht de wijze waarop deze in de praktijk wordt toegepast;

35 Overwegende dat de Franse instanties bij een juiste waardering van de rechtstoestand hadden behoren vast te stellen dat, waar de bepalingen van artikel 48 van het Verdrag en van verordening nr. 1612/68 rechtstreeks toepasselijk zijn in de rechtsorde van elke Lid-Staat en het Gemeenschapsrecht voorrang heeft boven het nationale recht, deze bepalingen voor belanghebbenden rechten doen ontstaan, welke de nationale instanties dienen te eerbiedigen en te handhaven, en bijgevolg elke strijdige bepaling van nationaal recht uit dien hoofde niet meer op hen van toepassing is;

36 Overwegende dat in antwoord op een ingebrekestelling overeenkomstig artikel 169, eerste alinea, van het Verdrag, bij brief van 8 oktober 1971 van de Commissie aan de Franse Regering, deze bij brief van 30 november 1971 eraan heeft herinnerd dat zij reeds herhaaldelijk had doen blijken van haar voornemen artikel 3, tweede alinea, van de Code du travail maritime te herzien;

37 dat de Franse Regering zich bij die zelfde brief bereid heeft verklaard gedurende de parlementaire zitting 1972-1973 daartoe een wetsontwerp in te dienen;

38 dat de Franse Regering na het met redenen omkleed advies der Commissie van 15 december 1972 heeft medegedeeld dat zij het betrokken wetsontwerp bij het Parlement had ingediend en zou doen wat in haar vermogen lag, om het te doen aannemen;

39 dat de regering, blijkens de memorie van toelichting bij het op 7 december 1972 aan de Nationale Vergadering aangeboden wetsontwerp, „de Code du travail maritime wenst... te wijzigen ten einde de nog bestaande discriminaties jegens onderdanen van de Lid-Staten der Gemeenschap op te heffen";

40 dat zowel uit de behandeling voor het Hof als uit de verklaringen tijdens de parlementaire behandeling blijkt dat de Franse instanties bij de huidige stand van zaken het vrije verkeer van werknemers in de betrokken sector nog steeds beschouwen niet als rechtens, maar als afhankelijk van hun eenzijdige wil;

41 dat derhalve, ofschoon de objectieve rechtstoestand duidelijk is in die zin dat artikel 48 en verordening nr. 1612/68 rechtstreeks toepasselijk zijn op het grondgebied van de Franse Republiek, de handhaving in die omstandigheden

van de tekst van de Code du travail maritime niettemin aanleiding geeft tot een dubbelzinnige feitelijke situatie, doordat de betrokken rechtssubjecten in een toestand van onzekerheid worden gehouden over hun mogelijkheden om zich op het Gemeenschapsrecht te beroepen;

42 dat deze onzekerheid slechts kan worden vergroot door de interne en mondelinge aard van de zuiver administratieve instructies om de nationale wet buiten toepassing te laten;

43 Overwegende dat, blijkens zowel artikel 3, sub c, van het Verdrag als de plaats der artikelen 48 tot en met 51 in het tweede deel ervan, het vrije verkeer van personen en inzonderheid van werknemers één van de grondslagen der Gemeenschap vormt;

44 dat dit volgens artikel 48, lid 2, inhoudt de afschaffing van elke discriminatie — ongeacht haar aard of ernst — op grond van de nationaliteit tussen de werknemers der Lid-Staten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden;

45 dat het absolute karakter van dit verbod overigens niet slechts tot gevolg heeft dat in elke Lid-Staat de onderdanen van de andere Lid-Staten gelijke arbeidsmogelijkheden krijgen, maar ook dat overeenkomstig het in artikel 117 van het Verdrag gestelde doel de nationale onderdanen wordt gewaarborgd dat zij geen nadelige gevolgen zullen ondervinden van een eventuele aanbieding of een aanvaarding, door de onderdanen van de andere Lid-Staten, van minder gunstige arbeidsvoorwaarden dan in het nationale recht gelden, zijnde zodanige aanbieding of aanvaarding verboden;

46 dat aldus uit de algemene aard van het in artikel 48 bedoelde verbod van discriminaties en uit het met hun afschaffing beoogde doel volgt, dat zij zelfs dan verboden zijn, wanneer zij slechts een belemmering van ondergeschikt belang vormen voor de gelijkheid in tewerkstellingsmogelijkheden en andere arbeidsvoorwaarden;

47 dat de onzekerheid, geschapen door het ongewijzigd laten van de tekst van artikel 3 van de Code du travail maritime, een dergelijke belemmering oplevert;

48 dat daaruit volgt dat de Franse Republiek, door in de omstandigheden de bepalingen van artikel 3, tweede alinea, van de Code du travail maritime met betrekking tot de onderdanen van de andere Lid-Staten ongewijzigd te handhaven, de krachtens artikel 48 van het Verdrag en artikel 4 van verordening nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen;

Ten aanzien van de kosten

49 Overwegende dat ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering de in het ongelijk gestelde partij in de kosten moet worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd;

50 dat de Franse Republiek in het ongelijk is gesteld;

51 dat zij derhalve in de kosten dient te worden verwezen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verstaat:

1. **Door met betrekking tot de onderdanen van de andere Lid-Staten de bepalingen van artikel 3, tweede alinea, van de Code du travail maritime ongewijzigd te handhaven, is de Franse Republiek de krachtens artikel 48 van het Verdrag en artikel 4 van verordening nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.**
2. **De Franse Republiek wordt verwezen in de kosten van het geding.**

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vier april negentienhonderdvierenzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt