YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
4 päivänä huhtikuuta 1974 *

Asiassa 167/73,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään komission oikeudellinen neuvonantaja Marc Sohier, prosessiosoite Luxemburgissa c/o komission oikeudellinen neuvonantaja Pierre Lamoureux, 4 boulevard Royal,

kantajana,

vastaan

Ranskan tasavalta, asiamiehenään suurlähettiläs Robert Luc, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö,

vastaajana,

jossa vaaditaan toteamaan, että jättämällä muuttamatta 13.12.1926 annetun *Code du travail maritimen* (merimiesten työlain) 3 pykälän 2 momentin säännöksen toisten jäsenvaltioiden kansalaisten osalta Ranskan tasavalta on jättänyt noudattamatta sille ETY:n perustamissopimuksen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten nojalla ja erityisesti työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL N:o L 257, 19.10.1968, s. 2) 1, 4 ja 7 artiklan nojalla kuuluvia jäsenyysvelvoitteitaan,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti R. Lecourt, jaostojen puheenjohtajat A. M. Donner ja M. Sørensen sekä tuomarit R. Monaco, J. Mertens de Wilmars (esittelevä tuomari), P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh ja A. J. Mackenzie Stuart,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: G. Reischl,
kirjaaja: A. Van Houtte,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut yhteisöjen tuomioistuimeen 14.9.1973 jättämällään kannekirjelmällä Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, jossa vaaditaan vahvistamaan, että jättämällä poistamatta 13.12.1926 annetun Ranskan *Code du travail maritimen*, sellaisena kuin se on muutettuna 27.12.1958 annetulla lakiin rinnastuvalla asetuksella (ordonnance) n:o 58-1358, 3 pykälän 2 momentin säännöksen toisten jäsenvaltioiden kansalaisten osalta Ranskan tasavalta on jättänyt noudattamatta sille ETY:n perustamissopimuksen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten nojalla ja erityisesti työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL N:o L 257, 19.10.1968, s. 2) 1, 4 ja 7 artiklan nojalla kuuluvia jäsenyysvelvoitteitaan.

2 Edellä mainitun lain 3 pykälän 2 momentin mukaan kauppalaivastoministerin päätöksessä määrätyn osuuden merialuksen henkilökunnasta on oltava Ranskan kansalaisia.

3 Kyseisessä 21.11.1960 tehdyssä ministeriön päätöksessä (Ranskan tasavallan virallinen lehti, 1.12.1960, s. 10770), sellaisena kuin se on muutettuna 12.6.1969 tehdyllä ministeriön päätöksellä (Ranskan tasavallan virallinen lehti, 13.6.1969, s. 5923), määrätään, että jollei toimivaltaisten alueellisten hallintoviranomaisten myöntämistä yksittäisistä poikkeuksista muuta johdu, kauppa-, kalastus- ja huvialusten kannella, konehuoneessa ja radiosähkötyksessä työpaikat on varattu Ranskan kansalaisille sekä muista aluksen työpaikoista kolme neljästä.

4 Komissio katsoo, että 3 pykälän 2 momentti on toisten jäsenvaltioiden kansalaisia koskevilta osin ristiriidassa perustamissopimuksen 48 artiklan kanssa. Kyseisen artiklan mukaan työntekijöiden vapaa liikkuvuus edellyttää kaiken kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän poistamista työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa.

5 Riidanalaisen säännöksen säilyttäminen on ristiriidassa myös asetuksen (ETY) N:o 1612/68 ja erityisesti sen 4 artiklan kanssa, jonka mukaan jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, joilla lukumääräisesti tai suhteellisesti rajoitetaan jäsenvaltiossa ulkomaisten työntekijöiden työhön ottoa jossakin yrityksessä, jollakin toimialalla tai alueella taikka kansallisella tasolla, ei sovelleta muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin.

6 Ranskan tasavallan hallitus katsoo ensinnäkin, ettei komissiolla ole intressiä nostaa kannetta asiassa, sillä vaikka Ranska on säilyttänyt riidanalaisen säännöksen, se ei syrji säännöstä sovellettaessa millään tavoin toisten jäsenvaltioiden kansalaisia verrattuna Ranskan kansalaisiin, koska merenkulkualan hallintovirkamiehille annetuilla suullisilla ohjeilla on velvoitettu "kohtelemaan yhteisön kansalaisia kuten Ranskan kansalaisia", jotta kyseiset kansalaiset eivät joutuisi "täyttämään muodollisuuksia tai odottamaan sitä, että saavat erivapaudella oikeuden ottaa vastaan työtä".

7 Ranskan tasavallan hallitus toteaa kuitenkin, että se vapauttaa, vaikkei se olisi perustamissopimuksen määräysten nojalla siihen velvoitettu, jäsenvaltioiden kansalaiset edellä mainitun lain sanamuodon mukaisesta erilaisesta kohtelusta.

8 Se katsoo itse asiassa, että työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia perustamissopimuksen sääntöjä ei sovelleta liikenteeseen eikä ainakaan meriliikenteeseen, kunnes neuvosto tekee päätöksen asiasta perustamissopimuksen 84 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

9 Perustamissopimuksen 3 artiklan e alakohdasta ja 74 artiklasta johtuu, että kaikkea taloudellista toimintaa koskevia perustamissopimuksen määräyksiä ja erityisesti sen 48–51 artiklaa sovelletaan liikenteeseen ainoastaan yhteisen politiikan alalla.

10 On yksinomaan neuvoston tehtävänä päättää kyseisen politiikan toteuttamisesta 75 artiklassa tätä tarkoitusta varten määrätyn menettelyn mukaisesti.

11 Edellä esitetty pätee erityisesti meriliikenteeseen, koska perustamissopimuksen 84 artiklan 2 kohdan nojalla siihen ei sovelleta perustamissopimuksen 74–84 artiklaa. Kyseisessä 2 kohdassa määrätään ainoastaan, että neuvosto voi yksimielisesti päättää, annetaanko meri- ja lentoliikennettä koskevia aiheellisia säännöksiä sekä missä laajuudessa ja mitä menettelyä noudattaen niitä annetaan.

12 Liikenteen erityispiirteistä, jotka 75 artiklassa velvoitetaan ottamaan huomioon, johtuu, että monia perustamissopimuksen kaikkea taloudellista toimintaa koskevia määräyksiä on mahdotonta soveltaa liikenteeseen ja erityisesti meri- ja lentoliikenteeseen.

A Kanteen tutkittavaksi ottaminen

13 Ranskan tasavallan hallitus on kiistänyt komission oikeudellisen intressin nostaa kanne asiassa.

14 Väitteen voidaan ymmärtää tarkoittavan joko kanteen tutkittavaksi ottamista tai väitetyn noudattamatta jättämisen kiistämistä.

15 Käyttäessään perustamissopimuksen 155 ja 169 artiklassa sille annettua toimivaltaa komission ei tarvitse näyttää, että sillä on oikeussuojaintressi, koska yhteisön yleisen edun nimissä sen tehtävänä on viran puolesta valvoa, että jäsenvaltiot noudattavat perustamissopimusta, ja vaatia laiminlyöntitapauksissa siitä johtuvien jäsenyysvelvoitteiden mahdollisen noudattamatta jättämisen toteamista laiminlyöntien lopettamiseksi.

16 Kanne otetaan tutkittavaksi.

B Perustamissopimuksen 84 artiklan 2 kohdan tulkitseminen

17 Sen määrittämiseksi, sitovatko perustamissopimuksen 48–51 artiklassa määrätyt velvoitteet jäsenvaltioita liikenteen alalla, on otettava huomioon perustamissopimuksen toisen osan liikennettä koskevan IV osaston paikka perustamissopimuksen yleisessä systematiikassa ja 84 artiklan 2 kohdan paikka kyseisessä osastossa.

18 Perustamissopimuksen 2 artiklan mukaan, joka on sijoitettu perustamissopimusta hallitsevien yleisten periaatteiden alkuun, yhteisön päämääränä on edistää taloudellisen toiminnan sopusointuista ja tasapainoista kehitystä koko yhteisössä yhteismarkkinoiden toteuttamisella ja jäsenvaltioiden talouspolitiikan asteittaisella lähentämisellä.

19 Yhteismarkkinoiden toteuttaminen koskee näin ollen kaikkea taloudellista toimintaa yhteisössä.

20 Perustamissopimuksen yhteisön perustaa koskevan toisen osan pääasiallisena tarkoituksena on luoda perusta yhteismarkkinoille, toisin sanoen vahvistaa tavaroiden vapaa liikkuvuus (I osasto) sekä henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus (III osasto).

21 Koska kyseiset perussäännöt on tehty sovellettaviksi kaikkeen taloudelliseen toimintaan, niiden sovellettavuus voidaan poistaa ainoastaan määräämällä siitä nimenomaisesti perustamissopimuksessa.

22 Tällaisesta poikkeuksesta määrätään nimenomaan 38 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan yhteismarkkinoiden toteuttamista koskevia määräyksiä sovelletaan maataloustuotteisiin, jollei saman osan II osastossa toisin määrätä.

23 Liikenteen osalta, josta määrätään kyseisen osan IV osastossa, on tutkittava, onko 84 artiklan 2 kohdassa, kun otetaan huomioon sen paikka tässä osastossa, määrätty vastaavasta poikkeuksesta.

24 Kun perustamissopimuksen 74 artiklassa viitataan tavoitteisiin, siinä tarkoitetaan 2 ja 3 artiklan määräyksiä, joiden toteuttamisessa ensisijaisia ovat kaikkeen taloudelliseen toimintaan sovellettavat perusmääräykset.

25 Yhteistä liikennepolitiikkaa koskevilla säännöillä ei suinkaan poiketa kyseisistä perussäännöistä, vaan niiden tarkoitus on perussääntöjen täytäntöönpano ja täydentäminen yhteisellä toiminnalla.

26 Siinä määrin kuin kyseiset tavoitteet voidaan saavuttaa yleisillä säännöillä, niitä on näin ollen sovellettava.

27 Koska liikenne on pääasiassa palvelujen tarjoamista, on katsottu tarpeelliseksi kyseisen toiminnanalan erikoispiirteet huomion ottaen määrätä sitä koskevasta erityisjärjestelmästä.

28 Tätä varten 61 artiklan 1 kohdassa on nimenomaisesti määrätty erityispoikkeuksesta. Kyseisen kohdan mukaan palvelujen tarjoamisen vapauteen liikenteen alalla "sovelletaan liikennettä koskevan osaston määräyksiä". Siinä vahvistetaan näin ollen, että on sovellettava perustamissopimuksen yleisiä sääntöjä, jollei poikkeuksista ole määrätty.

29 Perustamissopimuksen 84 artiklan 1 kohdassa todetaan, että liikennettä koskevan osaston määräyksiä sovelletaan rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen.

30 Saman artiklan 2 kohdassa määrätään, että neuvosto voi päättää, annetaanko meriliikennettä koskevia aiheellisia säännöksiä sekä missä laajuudessa ja mitä menettelyä noudattaen niitä annetaan.

31 Kyseisiä aloja ei suinkaan suljeta perustamissopimuksen soveltamisen ulkopuolelle, vaan artiklassa määrätään ainoastaan, ettei liikennettä koskevan osaston erityismääräyksiä sovelleta niihin ilman eri toimenpiteitä.

32 Kun 84 artiklan 2 kohdan nojalla meri- ja lentoliikenne jäävät, jollei neuvosto toisin päätä, ainoastaan perustamissopimuksen toisen osan IV osaston yhteistä liikennepolitiikkaa koskevien sääntöjen soveltamisen ulkopuolelle, niihin sovelletaan näin ollen samalla tavoin kuin muihinkin liikennemuotoihin perustamissopimuksen yleisiä sääntöjä.

33 Edellä esitetystä seuraa, että 48–51 artiklan soveltaminen meriliikenteeseen ei ole jäsenvaltioille vapaaehtoista, vaan se on niiden velvollisuus.

C Noudattamatta jättäminen

34 Kiistäessään komission oikeussuojaintressin Ranskan tasavallan hallitus on myös väittänyt, ettei se ole jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan esillä olevassa asiassa, koska noudattamatta jättämisenä ei voida pitää pelkästään sitä, että kansallisessa oikeusjärjestyksessä on säilytetty riidanalainen säännös, ottamatta huomioon, miten sitä on sovellettu käytännössä.

35 Oikeustilan oikean arvioinnin olisi pitänyt saattaa Ranskan viranomaiset toteamaan, että koska perustamissopimuksen 48 artiklan määräykset ja asetuksen (ETY) N:o 1612/68 säännökset ovat välittömästi sovellettavia kunkin jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä ja että koska yhteisön oikeus on ensisijainen suhteessa kansalliseen oikeuteen, näistä määräyksistä ja säännöksistä johtuu asianomaisille oikeuksia, joita kansallisten viranomaisten on kunnioitettava ja suojattava. Näin ollen ne eivät voi soveltaa näiden määräysten ja säännösten kanssa ristiriidassa olevia valtionsisäisen oikeuden säännöksiä.

36 Ranskan hallitus on muistuttanut vastatessaan 30.11.1971 päivätyssä kirjeessä komission 8.10.1971 Ranskan hallitukselle perustamissopimuksen 169 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti osoittamaan viralliseen huomautukseen, että se oli jo useaan kertaan ilmaissut aikomuksensa tarkistaa *Code du travail maritimen* 3 pykälän 2 momenttia.

37 Samassa kirjeessä Ranskan hallitus on ilmaissut valmiutensa antaa tarpeellinen lakiesitys valtiopäivillä 1972–1973.

38 Komission annettua 15.12.1972 perustellun lausunnon Ranskan hallitus on ilmoittanut antaneensa parlamentille kyseisen lakiesityksen ja tekevänsä kaikkensa sen hyväksymiseksi.

39 Kansalliskokoukselle 7.12.1972 annetun lakiesityksen perusteluista käy ilmi, että hallitus "haluaa – – muuttaa *Code du travail maritimea* poistaakseen syrjinnän, joka on yhä kohdistunut yhteisön jäsenvaltioiden kansalaisiin".

40 Sekä asian käsittelystä yhteisöjen tuomioistuimessa että Ranskan parlamentissa lakiesitystä käsiteltäessä esitetyistä kannoista käy ilmi, että asioiden nykytilassa Ranskan viranomaiset eivät katso työntekijöiden vapaan liikkuvuuden kyseisellä alalla olevan oikeus, vaan he katsovat sen olevan riippuvainen yksipuolisesti heidän tahdostaan.

41 Edellä esitetystä johtuu, että vaikka tosiasiallinen oikeustila on selkeä siinä mielessä, että 48 artikla ja asetus (ETY) N:o 1612/68 ovat välittömästi sovellettavia Ranskan tasavallan alueella, *Code du travail maritimen* sanamuodon säilyttäminen näissä olosuhteissa entisellään aiheuttaa kuitenkin tosiasiallisesti epäselvän tilanteen, koska ne oikeussubjektit, joita asia koskee, jäävät epävarmoiksi siitä, mitkä mahdollisuudet heillä on vedota yhteisön oikeuteen.

42 Epävarmuutta vain lisää se, että ne puhtaasti hallinnolliset ohjeet, joiden perusteella kansallista lainsäädäntöä ei sovelleta, ovat viranomaisten sisäisiä ja suullisia.

43 Henkilöiden ja erityisesti työntekijöiden vapaa liikkuvuus on osa yhteisön perustaa, kuten perustamissopimuksen 3 artiklan c alakohdasta ja 48–51 artiklan paikasta perustamissopimuksen toisessa osassa käy ilmi.

44 Henkilöiden vapaa liikkuvuus edellyttää perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan mukaan, että kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa poistetaan syrjinnän luonteesta tai vakavuudesta riippumatta.

45 Kyseisen kiellon ehdottomuuden vuoksi kussakin jäsenvaltiossa toisten jäsenvaltioiden kansalaisilla on yhdenvertaiset mahdollisuudet työn saannissa. Se myös takaa perustamissopimuksen 117 artiklassa tarkoitetun päämäärän mukaisesti oman maan kansalaisille sen, etteivät he joudu kärsimään epäsuotuisista seurauksista, joita voisi aiheutua siitä, että toisten jäsenvaltioiden kansalaisille tarjottaisiin epäedullisempia työ- tai palkkaehtoja kuin kansallisessa oikeudessa voimassa olevat tai he hyväksyisivät ne, koska sellaiset työtarjoukset ja sellaisen työn vastaanottaminen on kielletty.

46 Perustamissopimuksen 48 artiklassa tarkoitetun syrjintäkiellon yleisestä luonteesta ja syrjinnän poistamisen tavoitteesta johtuu, että syrjintä on kielletty, vaikka se olisi vain vähäinen este yhdenvertaisuudelle työn saannissa ja muissa työehdoissa.

47 *Code du travail maritimen* 3 pykälän sanamuodon ennallaan säilyttämisestä aiheutuva epävarmuus on tällainen este.

48 Edellä esitetystä seuraa, että säilyttäessään ennallaan näissä olosuhteissa *Code du travail maritimen* 3 pykälän 2 momentin säännökset toisten jäsenvaltioiden kansalaisten osalta Ranskan tasavalta on jättänyt noudattamatta sille perustamissopimuksen 48 artiklan ja 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 4 artiklan nojalla kuuluvia jäsenyysvelvoitteitaan.

Oikeudenkäyntikulut

49 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on tätä vaatinut.

50 Tässä tapauksessa Ranskan tasavalta on hävinnyt asian.

51 Näin ollen se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Säilyttäessään ennallaan *Code du travail maritimen* 3 pykälän 2 momentin säännökset toisten jäsenvaltioiden kansalaisten osalta Ranskan tasavalta on jättänyt noudattamatta sille perustamissopimuksen 48 artiklan ja 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 4 artiklan nojalla kuuluvia jäsenyysvelvoitteitaan.**

2) **Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars

Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Julistettiin Luxemburgissa 4 päivänä huhtikuuta 1974.

A. Van Houtte
kirjaaja

R. Lecourt
presidentti