ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GERHARD REISCHL της 6ης Μαρτίου 1974 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Ο γαλλικός Code du travail maritime της 13ης Δεκεμβρίου 1926 ορίζει στο άρθρο του 3, εδάφιο 2, ότι «το πλήρωμα των πλοίων πρέπει, σε ένα ορισμένο ποσοστό που καθορίζεται με απόφαση του υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας, να αποτελείται από Γάλλους υπηκόους».

Η υπουργική απόφαση της 21ης Νοεμβρίου 1960 (που τροποποιήθηκε με την απόφαση της 12ης Ιουνίου 1969) στο άρθρο 1 προσθέτει ότι ορισμένα καθήκοντα (όπως π.χ. αυτά του πληρώματος γέφυρας) ανατίθενται αποκλειστικά — πλην ατομικών παρεκκλίσεων — σε πρόσωπα κατέχοντα τη γαλλική ιθαγένεια. Σύμφωνα με το άρθρο 2 της ίδιας απόφασης, ορισμένα άλλα καθήκοντα — εξαιρουμένων επίσης μερικών ατομικών περιπτώσεων — ανατίθενται σε Γάλλους υπηκόους οι οποίοι πρέπει να καλύπτουν τις σχετικές θέσεις σε αναλογία 3:1 σε κάθε πλοίο. Τέλος, το άρθρο 3 της απόφασης ορίζει ότι οι προαναφερθείσες ατομικές παρεκκλίσεις προϋποθέτουν άδεια που παρέχεται με απόφαση των αρμοδίων διοικητικών αρχών.

Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, οι διατάξεις αυτές δεν συμβιβάζονται με το κοινοτικό δίκαιο και αντίκεινται στο άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΟΚ, το οποίο, προς το σκοπό της επίτευξης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, προβλέπει την «κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών, όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας». Εξάλλου, η γαλλική κανονιστική ρύθμιση δεν συμβιβάζεται, κατά την Επιτροπή, με τον κανονισμό 1612/68 του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 1968 περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητος (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/01 σ. 33) ο οποίος εκδόθηκε βάσει του άρθρου 48, και ιδίως των διατάξεων των άρθρων 1, 4 και 7.

Για το λόγο αυτό η Επιτροπή, με έγγραφό της της 8ης Οκτωβρίου 1971, κάλεσε τη Γαλλική Κυβέρνηση να προβεί, όσο το δυνατό συντομότερα, σε τροποποίηση των επίμαχων διατάξεων.

Αρχικά, η Γαλλική Κυβέρνηση φαίνεται πως θέλησε να συμμορφωθεί. Εν πάση περιπτώσει, με έγγραφο της μόνιμης αντιπροσωπείας της της 30ής Νοεμβρίου 1971 γνωστοποίησε στην Επιτροπή την πρόθεσή της αυτή και την πληροφόρησε ότι το σχετικό νομοσχέδιο επρόκειτο να κατατεθεί στη Βουλή κατά την επομένη σύνοδο. Παρά το έγγραφο που απηύθυνε η Επιτροπή στις 18 Απριλίου 1972 προς τη Γαλλική Κυβέρνηση, εκφράζοντας την ελπίδα της ότι το θέμα

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

που απασχολεί το Δικαστήριο θα διευθετείτο το αργότερο μέχρι την 1η Ιουλίου 1972 (τελευταία ημέρα της εν λόγω συνόδου), καμία εξέλιξη δεν σημειώθηκε. Αντιθέτως, η μόνιμη αντιπροσωπεία της Γαλλίας, με τηλετύπημα της 15ης Νοεμβρίου 1972, πληροφόρησε την Επιτροπή ότι δεν είχε καταστεί δυνατό να κατατεθεί στη Βουλή το νομοσχέδιο.

Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή διατύπωσε στις 15 Δεκεμβρίου 1972 αιτιολογημένη γνώμη κατά το άρθρο 169 της Συνθήκης ΕΟΚ. Η Επιτροπή υποστήριζε σ' αυτήν πως η ανωτέρω γαλλική κανονιστική ρύθμιση αντέκειτο στις επίσης προαναφερθείσες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου και η Γαλλία εκαλείτο να προβεί, εντός 30 ημερών, στη λήψη των αναγκαίων μέτρων ώστε να πάψει να παραβιάζεται η Συνθήκη.

Στη συνέχεια, με έγγραφο της μόνιμης αντιπροσωπείας της Γαλλίας της 6ης Φεβρουαρίου 1973, η Επιτροπή πληροφορήθηκε ότι το νομοσχέδιο περί τροποποιήσεως της επίμαχης κανονιστικής ρύθμισης είχε ψηφιστεί σε πρώτη ανάγνωση από τη Βουλή στις 13 Δεκεμβρίου 1972 και ότι στη συνέχεια είχε διαβιβαστεί στη Γερουσία. Ωστόσο, δεν είχε καταστεί δυνατό να ολοκληρωθεί η σχετική διαδικασία ενώπιον της Γερουσίας πριν από το πέρας της εν λόγω συνόδου. Κατά συνέπεια, η Γερουσία επρόκειτο να ασχοληθεί και πάλι με την εξέταση του νομοσχεδίου μετά τις 2 Απριλίου 1973, δηλαδή μετά την έναρξη της επομένης συνόδου.

Επειδή, όμως, στην πραγματικότητα αυτό δεν συνέβη, η Επιτροπή, στις 14 Σεπτεμβρίου 1973, προσέφυγε στο Δικαστήριο εισάγοντας έτσι την παρούσα δίκη.

Σύμφωνα με τα αιτήματα της Επιτροπής, το Δικαστήριο πρέπει επί του παρόντος να αποφανθεί επί του αν η Γαλλική Δημοκρατία, μη καταργώντας τις διατάξεις που εισάγουν διακρίσεις ως προς τις δυνατότητες πρόσβασης στην απασχόληση στον τομέα της ναυτιλίας, παρέβη ή όχι τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 1, 4 και 7 του κανονισμού 1612/68 του Συμβουλίου της 15 Οκτωβρίου 1968.

Κατωτέρω θα εξετάσω πώς πρέπει να εκτιμηθεί το αίτημα αυτό.

1. Η πρώτη αντίδραση της Γαλλικής Κυβερνήσεως μετά την άσκηση της προσφυγής ήταν να δηλώσει ότι θα κατέβαλλε προσπάθειες ώστε να ολοκληρωθεί η προαναφερθείσα νομοθετική διαδικασία σε σύντομο χρόνο, δηλαδή πριν ακόμη από το πέρας της τότε διεξαγομένης συνόδου της Βουλής. Επομένως, η προσφυγή θα έπρεπε τότε να θεωρηθεί ως άνευ αντικειμένου. Κατά συνέπεια, με το πρώτο κατά σειρά αίτημά της στο υπόμνημα αντικρούσεως ζητούσε να αναγνωρισθεί ότι η δίκη δεν είχε αντικείμενο.

Στην ανταπάντησή της ωστόσο, η Γαλλική Κυβέρνηση άφηνε να εννοηθεί ότι η γαλλική Βουλή απέρριπτε προς το παρόν την υπό ψήφιση τροποποίηση του νόμου, επειδή ήταν της γνώμης ότι οι διατάξεις και οι αρχές που επεκαλείτο η Επιτροπή δεν εφαρμόζονταν στις θαλάσσιες μεταφορές. Κατά συνέπεια, το δικόγραφο αυτό αναιρεί πλέον το αίτημα για κήρυξη της δίκης άνευ αντικειμένου, για το βάσιμο λόγο ότι δεν διαφαίνεται πλέον προοπτική σύντομης διευθετήσεως της νομικής καταστάσεως χωρίς την έκδοση αποφάσεως του Δικαστηρίου.

Έτσι, δεν είναι αναγκαίο να υπεισέλθω σε εξέταση των σχετικών θεμάτων.

2. Η Γαλλική Κυβέρνηση αντιθέτως εμμένει, χωρίς να το μεταβάλλει, στο επικουρικώς προβληθέν επιχείρημά της, κατά το οποίο η Επιτροπή δεν έχει αποδείξει το έννομο συμφέρον της ως προς την αιτουμένη αναγνώριση. Πράγματι, η Επιτροπή δεν μπορεί να αποδείξει ότι τα ληφθέντα από τη Γαλλία μέτρα μπόρεσαν να παρεμβάλουν εμπόδια στην εφαρμογή των διατάξεων κοινοτικού δικαίου τις οποίες επικαλέστηκε. Η Επιτροπή δεν μπόρεσε να κατονομάσει καμία πραγματική περίπτωση διακρίσεως εις βάρος εργαζομένων υπηκόων άλλων κρατών μελών. Στην πραγματικότητα, δεν μπορεί να προσκομιστεί τέτοια απόδειξη, διότι διακρίσεις δεν γίνονται, αφού έχουν δοθεί στις αρμόδιες γαλλικές αρχές εντολές να μεριμνούν για την ίση μεταχείριση των εργαζομένων υπηκόων άλλων κρατών μελών, τις οποίες και ακολούθησαν σταθερά. Είναι, επομένως, αποφασιστικής σημασίας το γεγονός ότι οι διατάξεις, των οποίων την τροποποίηση ζητεί η Επιτροπή, δεν εφαρμόστηκαν καθόλου στη Γαλλία.

Για την εκτίμηση της αντίρρησης αυτής είναι κατά τη γνώμη μου αποφασιστικής σημασίας η διαπίστωση ότι η προταθείσα τροποποίηση του νόμου δεν ψηφίστηκε από τη γαλλική Βουλή λόγω της άποψης ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν επέβαλλε τέτοιου είδους υποχρεώσεις και ότι οι διατάξεις περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων δεν εφαρμόζονται στους εργαζόμενους στις θαλάσσιες μεταφορές. Την άποψη αυτή υποστήριξε η καθής Γαλλική Κυβέρνηση και ενώπιον του Δικαστηρίου, τόσο στο υπόμνημα ανταπαντήσεώς της όσο και κατά την προφορική διαδικασία. Κατά συνέπεια, οι διάδικοι διαφωνούν επί σημαντικού θέματος κοινοτικού δικαίου, και, επομένως, η Επιτροπή έχει συμφέρον αρχής να επιλυθεί το πρόβλημα αυτό και ορθώς εμμένει, επομένως, στην επ' αυτού έκδοση δικαστικής αποφάσεως.

Σημειωτέον, περαιτέρω, ότι στις αρμόδιες γαλλικές αρχές δόθηκαν προφανώς μόνο προφορικές οδηγίες να μεριμνούν για την ίση μεταχείριση εργαζομένων υπηκόων άλλων κρατών μελών. Τέτοιου είδους οδηγίες ασφαλώς δεν παρέχουν εγγύηση τόσο ασφαλή όσον η παρεχομένη από την τροποποίηση της οικείας νομοθεσίας. Μπορούν ευχερώς να ανακληθούν, και ενόψει μάλιστα της κατ' αρχήν στάσεως της Γαλλικής Κυβερνήσεως έναντι του νομικού προβλήματος που απασχολεί εν προκειμένω, μια τέτοια ανάκληση σε καμία περίπτωση δεν είναι εντελώς απίθανη. Επομένως, η Επιτροπή ορθώς από την πλευρά της αποδίδει τόση σημασία στη διευθέτηση της νομικής καταστάσεως κατά τις νόμιμες διαδικασίες. Η Επιτροπή, επιπλέον, προβάλλει το σημαντικό επιχείρημα, ότι η διατήρηση ενός νόμου, ο οποίος κατά τη γνώμη της Επιτροπής αντιβαίνει προς τη Συνθήκη, θα μπορούσε, παρά τις αντίθετες οδηγίες της διοίκησης, να ευνοεί τη διατήρηση αμφιβολιών για τους εργαζομένους και τις επιχειρήσεις που θα αντιμετώπιζαν τη σύναψη συμβάσεων εργασίας. Αυτή η σύγχυση, σε συνδυασμό με ενδεχόμενη άγνοια των οδηγιών που δόθηκαν μόνο προφορικά, θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια να μην εξασφαλίζεται από το θετικό δίκαιο η ουσιαστική ισότητα μεταχείρισης σύμφωνα με τα όσα επιτάσσουν, κατά την Επιτροπή, η Συνθήκη και οι κανονισμοί που αποσκοπούν στην εφαρμογή της. Αυτή η ενδεχόμενη συνέπεια δικαιολογεί επίσης τη συνέχιση της δίκης που κίνησε η Επιτροπή.

Τέλος, κατά τη νομολογία, δεν ασκεί επίδραση το γεγονός ότι οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων που μας απασχολούν ισχύουν άμεσα και υπερισχύουν των αντιθέτων εθνικών διατάξεων λόγω της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου. Η άσκηση της κατά το άρθρο 169 προσφυγής είναι δικαιολογημένη ανεξάρτητα από τις προηγούμενες σκέψεις (βλ. υποθέσεις 28/67 Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe κατά Hauptzollamt Paderborn (Slg. 1968, 215) και 31/69

Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας (Slg. 1970, 25).

Επομένως, το έννομο συμφέρον της Επιτροπής να ζητήσει με την ασκηθείσα προσφυγή της τη ρητή προσαρμογή του γαλλικού δικαίου δεν μπορεί να αμφισβητηθεί από καμιά άποψη.

3. Όσον αφορά την εξέταση του συναφούς ερωτήματος, αν η προσφυγή είναι βάσιμη, μπορεί από την αρχή να διευκρινιστεί το εξής σημείο:

Αν γίνει δεκτό ότι οι διατάξεις τις οποίες επικαλείται η Επιτροπή (άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΟΚ και άρθρα 1, 4 και 7 του κανονισμού 1612/68) εφαρμόζονται ως προς τους εργαζομένους στις θαλάσσιες μεταφορές, τότε δεν χωρεί αμφιβολία ότι η επίδικη γαλλική κανονιστική ρύθμιση με τον Κώδικα ναυτικού εργατικού δικαίου της 13ης Δεκεμβρίου 1926 και τις προαναφερθείσες περί εφαρμογής του υπουργικές αποφάσεις, δεν συμβιβάζεται προς το κοινοτικό δίκαιο.

Πράγματι, το κοινοτικό δίκαιο καθιερώνει την αρχή, κατά την οποία οι υπήκοοι των κρατών μελών έχουν το δικαίωμα να αναπτύσσουν δραστηριότητες στο έδαφος άλλου κράτους μέλους αμειβόμενοι κατά τα ισχύοντα για τους εργαζομένους υπηκόους του κράτους αυτού. Το άρθρο 4 του κανονισμού 1612/68 είναι σαφές όταν ορίζει σχετικά:

«Οι νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών που περιορίζουν, κατ' αριθμό ή ποσοστιαία, την απασχόληση των αλλοδαπών, κατ' επιχείρηση, κατά κλάδο δραστηριότητος, κατά περιφέρεια ή σε εθνικό επίπεδο, δεν εφαρμόζονται στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών».

Αντιθέτως, δυνάμει του Γαλλικού Κώδικα ναυτικού εργατικού δικαίου, ορισμένες από τις θέσεις πληρώματος των πλοίων καταλαμβάνονται, στο σύνολό τους οι μεν και κατά ορισμένο ποσοστό οι δε, από Γάλλους υπηκόους. Οι παρεκκλίσεις από τον κανόνα αυτό υπέρ αλλοδαπών προϋποθέτουν ειδική άδεια, πράγμα που συνεπάγεται γι' αυτούς δυσχέρειες και κατά συνέπεια διακρίσεις.

Όμως, όπως προανέφερα, το εριζόμενο ζήτημα είναι κυρίως, αν οι διατάξεις της Συνθήκης περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων εφαρμόζονται και επί των θαλασσίων μεταφορών.

Ας μου επιτραπεί να υπενθυμίσω κατ' αρχάς την άποψη της Γαλλικής Κυβέρνησης. Κατ' αυτήν, προκύπτει σαφώς από τη Συνθήκη ότι ο τομέας των μεταφορών διέπεται από ειδικό καθεστώς και ότι στον τομέα αυτό πρέπει να υιοθετηθεί κοινή πολιτική για να επιτευχθούν οι στόχοι της Συνθήκης. Δεδομένου ότι οι θαλάσσιες μεταφορές παρουσιάζουν ιδιαίτερα προβλήματα, η ειδική διάταξη του άρθρου 84 ορίζει ότι δεν εφαρμόζονται επ' αυτών οι διατάξεις περί μεταφορών. Από αυτό μπορεί επομένως να συναχθεί με βεβαιότητα, ότι οι γενικές διατάξεις της Συνθήκης δεν μπορούν να εφαρμόζονται επί των θαλασσίων μεταφορών. Αντιθέτως, οι γενικές αυτές διατάξεις θα μπορούσαν να καταστούν δεσμευτικές για τις θαλάσσιες μεταφορές μόνο δυνάμει ειδικής ομόφωνης απόφασης του Συμβουλίου που θα λαμβανόταν στο πλαίσιο μιας κοινής πολιτικής. Το ίδιο ισχύει και για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων,

αφού η ελεύθερη κυκλοφορία των ναυτικών αποτελεί σημαντικό τομέα της αναφερθείσας κοινής πολιτικής. Αντίθετα η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η Συνθήκη ΕΟΚ εφαρμόζεται κατ' αρχήν σε όλους τους κλάδους της οικονομίας. Οι γενικές διατάξεις της Συνθήκης δεν εφαρμόζονται σε συγκεκριμένο τομέα μόνο όταν αυτό ορίζεται ρητά. Τέτοια διάταξη για τις θαλάσσιες μεταφορές, όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, δεν υφίσταται. Στην πραγματικότητα το άρθρο 84 δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να ερμηνευθεί κατά την έννοια ότι οι θαλάσσιες μεταφορές πρέπει να αποκλείονται εντελώς από το πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης. Η πιθανότερη έννοια της διάταξης είναι ότι απλώς οι θαλάσσιες μεταφορές εξαιρούνται της εφαρμογής των ειδικών διατάξεων της Συνθήκης περί μεταφορών. Προκειμένου να αποφανθεί το Δικαστήριο επί της διαφοράς αυτής πρέπει να λάβει κατ' αρχάς υπόψη τη θέση που κατέχει γενικά ο τίτλος «οι μεταφορές» στο κείμενο της Συνθήκης.

Έχει, κατ' αρχήν, σημασία το γεγονός ότι η ολοκλήρωση, κατά τη Συνθήκη, έχει ευρύ πεδίο εφαρμογής και η πραγματοποίησή της δεν πρέπει να επιτευχθεί χωριστά για τον κάθε τομέα οικονομικής δραστηριότητας.

Απ' αυτό απορρέει η αρχή ότι ορισμένες ειδικές διατάξεις που αφορούν συγκεκριμένους τομείς της οικονομίας πρέπει, λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα τους, να τυγχάνουν συσταλτικής ερμηνείας. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι μεταφορές, ως προς τις οποίες η Συνθήκη προβάλλει την ανάγκη υιοθέτησης κοινής πολιτικής, υπόκεινται από κάθε άποψη σε ειδική ρύθμιση. Η θέσπιση ειδικών διατάξεων μάλλον κρίθηκε αναγκαία μόνο για τους τομείς στους οποίους ρητά αναφέρεται ο Τίτλος «Οι μεταφορές». Οι τομείς αυτοί είναι τόσο οι διεθνείς μεταφορές που εκτελούνται από ή προς έδαφος ενός κράτους μέλους ή που διέρχονται από το έδαφος ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών και οι όροι υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές μεταφορές ενός κράτους μέλους μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σ' αυτό (άρθρο 75). Επίσης, οι τιμές και οι όροι μεταφοράς (άρθρο 78), η κατάργηση των διακρίσεων ως προς τις μεταφορές εντός της Κοινότητος (άρθρο 79) ή τα κόμιστρα που συνεπάγονται καθ' οιονδήποτε τρόπο υποστήριξη κατά την έννοια του άρθρου 80. Εδώ εντάσσονται, τέλος, οι φορολογικές επιβαρύνσεις ή τα τέλη που εισπράττονται από το μεταφορέα κατά τη διέλευση των συνόρων (άρθρο 81 της Συνθήκης). Οι διατάξεις, ωστόσο, αυτές σε καμία περίπτωση δεν αποκλείουν την εφαρμογή των γενικών διατάξεων της Συνθήκης, και ιδίως της εξαιρετικά σημαντικής για την ολοκλήρωση αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

Τη θέση αυτή ενισχύει, και ίσως με πειστικότερο τρόπο, η ανάλυση μερικών ειδικών διατάξεων της Συνθήκης.

Η Επιτροπή ορθώς επικαλείται σχετικώς το άρθρο 61, παράγραφος 1, της Συνθήκης, το οποίο ορίζει ότι:

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

Η διάταξη αυτή καθιστά σαφές, ότι το Κεφάλαιο 3 που αναφέρεται στην παροχή υπηρεσιών δεν εφαρμόζεται ως προς τα άρθρα του 59 έως 66 επί των μεταφορών. Επ' αυτών εφαρμόζεται, αντιθέτως, ένας ειδικός τίτλος, στον οποίο περιέχεται το άρθρο 84 που αναφέρεται στις θαλάσσιες μεταφορές, πράγμα που επιπλέον αποδεικνύει ότι

αυτές εξαιρούνται της εφαρμογής του κεφαλαίου περί παροχής υπηρεσιών. Πράγματι, μπορεί να υποστηριχθεί ότι ειδική διάταξη, όπως η του άρθρου 61, δεν θα είχε λόγο υπάρξεως, αν οι γενικές διατάξεις της Συνθήκης δεν εφαρμόζονταν ούτως ή άλλως στον τομέα των μεταφορών. Με άλλα λόγια, η ύπαρξη της ειδικής διάταξης συνηγορεί υπέρ του ότι οι γενικές διατάξεις της Συνθήκης εφαρμόζονται και στις μεταφορές.

Εξάλλου, η Επιτροπή παραπέμπει στο άρθρο 77 που περιέχεται στον Τίτλο «Οι μεταφορές», όπου ορίζεται ότι:

«Οι ενισχύσεις που ανταποκρίνονται στις ανάγκες συντονισμού των μεταφορών ή που αντιστοιχούν στην αποκατάσταση ορισμένων βαρών συνυφασμένων με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας, είναι συμβιβάσιμες με την παρούσα συνθήκη.»

Παραβάλλοντας το άρθρο αυτό και τον κανόνα που θέτει το άρθρο 42 (κατά το οποίο οι διατάξεις του κεφαλαίου του σχετικού με τους κανόνες του ανταγωνισμού δεν εφαρμόζονται στην παραγωγή και στο εμπόριο των γεωργικών προϊόντων, παρά μόνο κατά το μέτρο που ορίζεται από το Συμβούλιο) και έχοντας προ οφθαλμών τη διατύπωση του άρθρου 77, το οποίο προδήλως συνηγορεί υπέρ της εφαρμογής των άρθρων 92 έως 94, οδηγείται κανείς αναγκαστικά στο συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε η Επιτροπή, κατά το οποίο σκοπός του άρθρου 77 είναι να αποκλείσει την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης περί ανταγωνισμού μόνο ως προς ορισμένες ενισχύσεις στον τομέα των μεταφορών. Αυτό επίσης επισημαίνει αναμφίβολα ότι, ακόμα και στον τομέα των μεταφορών, η Συνθήκη συνηγορεί υπέρ της εφαρμογής των γενικών της διατάξεων, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι κανόνες περί ανταγωνισμού.

Τέλος, η Επιτροπή θα μπορούσε προς υποστήριξη της άποψής της να επικαλεστεί επιπλέον την μέχρι τούδε νομολογία του Δικαστηρίου και ειδικότερα την απόφαση στην υπόθεση 22/70 (Επιτροπή κατά Συμβουλίου) της 31ης Μαρτίου 1971 (Slg 1971, σ. 263). Πράγματι, η απόφαση αυτή, που αφορά την αρμοδιότητα της Κοινότητας να συνάπτει συνθήκες στον τομέα των μεταφορών, στηρίζεται στις ίδιες βασικές κατευθύνσεις. Αυτό προκύπτει κυρίως από την ακόλουθη φράση:

«Ελλείψει ειδικών διατάξεων της Συνθήκης που να αναφέρονται στις διαπραγματεύσεις και τη σύναψη διεθνών συμφωνιών στον τομέα της πολιτικής μεταφορών ... ενδείκνυται η αναφορά στο γενικό σύστημα του κοινοτικού δικαίου που αφορά τις σχέσεις με τρίτες χώρες.»

Από αυτή τη φράση δεν μπορώ παρά να συναγάγω την αρχή ότι οι γενικές διατάξεις της Συνθήκης δεν μένουν ανεφάρμοστες στον τομέα των μεταφορών παρά μόνο στο μέτρο που ειδικοί κανόνες ρητά προβλέπουν παρέκκλιση.

Ωστόσο, όλες οι μέχρι τώρα εκτεθείσες σκέψεις αφορούσαν τον τομέα των μεταφορών γενικά. Μένει, επομένως, να ερευνηθεί κατά πόσο αυτές καλύπτουν και τις θαλάσσιες μεταφορές, στις οποίες, ως γνωστόν, αναφέρεται αποκλειστικά ειδική διάταξη στον τίτλο «Οι μεταφορές». Η ειδική αυτή διάταξη (άρθρο 84) έχει ως εξής:

«Οι διατάξεις του παρόντος τίτλου (δηλαδή του Τίτλου περί μεταφορών) εφαρμόζονται στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές.

Το Συμβούλιο δύναται να αποφασίσει ομοφώνως εάν, κατά ποιο μέτρο και κατά ποια διαδικασία θα είναι δυνατό να θεσπισθούν κατάλληλες διατάξεις για τις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές.»

Κατ' αρχάς πρέπει να παρατηρηθεί σχετικώς ότι η διάταξη αυτή, θεωρούμενη σε σχέση με το σύστημα της Συνθήκης, εισάγει παρέκκλιση από τις επίσης εξαιρετικές διατάξεις στο πλαίσιο των οποίων έχει ενταχθεί, πράγμα που καθιστά a priori ενδεδειγμένη τη συσταλτική ερμηνεία. Περαιτέρω, το άρθρο 84 πρέπει να αντιμετωπισθεί ως αυθύπαρκτη διάταξη, της οποίας το πνεύμα τείνει μόνο στο να αποκλείσει την επέκταση στις θαλάσσιες μεταφορές των κανόνων που εφαρμόζονται στις μεταφορές και στο να απαιτεί τη θέσπιση από το Συμβούλιο ειδικών κανονισμών για την πλήρωση αυτού του νομικού κενού. Αντίθετα, από τη διάταξη αυτή δεν μπορεί να συναχθεί αποκλεισμός της εφαρμογής των γενικών διατάξεων της Συνθήκης.

Εξάλλου, την άποψη ότι οι θαλάσσιες μεταφορές διέπονται και από τις γενικές διατάξεις της Συνθήκης ενισχύουν πέραν των γενικών αυτών σκέψεων και οι ακόλουθες παρατηρήσεις.

Οι δραστηριότητες των επιχειρήσεων μεταφορών εκτείνονται και εκτός της σφαίρας των υπό στενή έννοια μεταφορών. Απασχολούν προσωπικό όχι μόνο για τη διενέργεια μεταφορών αλλά και για την άσκηση οικονομικών δραστηριοτήτων, καθώς και τη διενέργεια εισαγωγών και εξαγωγών υλικού για δικές τους ανάγκες. Όμως η εγκαθίδρυση της Κοινής Αγοράς υλοποιείται με την καθιέρωση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων εν γένει και όχι χωριστά κατά τομέα οικονομικής δραστηριότητας. Αν, τώρα, με αφετηρία την υπόθεση ότι οι θαλάσσιες μεταφορές δεν εμπίπτουν κατ' αρχήν στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης, θα χρειαζόταν να εκτιμηθεί κατά πόσο υφίσταται μία περισσότερο ή λιγότερο στενή σχέση με τον τομέα αυτό οικονομικής δραστηριότητας, προκειμένου να κριθεί αν εφαρμόζονται ή όχι οι γενικοί κανόνες της Συνθήκης (περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων) θα ανέκυπταν, ελλείψει καθορισμένων κριτηρίων οριοθέτησης, σημαντικές νομικές δυσχέρειες και κατά συνέπεια ανασφάλεια, την οποία δεν είναι πιθανό ότι επεδίωξαν οι συντάκτες της Συνθήκης.

Όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων που ιδιαίτερα ενδιαφέρει εν προκειμένω και η οποία αποτελεί αρχή θεμελιώδους σημασίας για την ολοκλήρωση, έχει πρωταρχική σημασία το γεγονός ότι το άρθρο 48, παράγραφος 4, της Συνθήκης προβλέπει παρέκκλιση μόνο ως προς την απασχόληση στη δημόσια διοίκηση και δεν αφορά τους λοιπούς εργαζομένους. Εάν υπήρχε πρόθεση να μην εφαρμόζεται ο αναφερθείς τίτλος στους εργαζομένους στις θαλάσσιες μεταφορές, θα ήταν εύκολο να περιληφθεί στο άρθρο 48 ανάλογη παρέκκλιση. Το γεγονός ότι κάτι τέτοιο δεν συνέβη δεν μπορεί παρά να εκληφθεί ως ενίσχυση της άποψης που υποστηρίζει η Επιτροπή.

Την άποψη αυτή ενισχύει επίσης το γεγονός ότι, κατά τον πίνακα του Παραρτήματος ΙΙ της Συνθήκης ΕΟΚ, ο οποίος έχει σημασία για την εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 106 (περί πληρωμών μεταξύ των κρατών μελών), οι θαλάσσιες μεταφορές σε καμία περίπτωση δεν εξαιρούνται.

Κατά την ίδια έννοια ενδιαφέρει ο κανονισμός 141 του Συμβουλίου περί μη εφαρμογής του κανονισμού αριθ. 17 του Συμ-

βουλίου στον τομέα των μεταφορών (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/01 σ. 30). Στο άρθρο του 1 αναφέρεται στις μεταφορές εν γένει και στο άρθρο 3 ορίζει ότι, όσον αφορά τις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές, το άρθρο 1 ισχύει μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 1965. Απ' αυτό συνάγεται ότι ο εν λόγω κανονισμός διέπει και τις θαλάσσιες μεταφορές. Αυτό όμως προϋποθέτει επίσης ότι οι γενικές διατάξεις της Συνθήκης (μεταξύ των οποίων και οι περί των κανόνων ανταγωνισμού) εφαρμόζονται εξίσου και στις θαλάσσιες μεταφορές. Σε αντίθετη περίπτωση, θα φαινόταν πραγματικά ακατανόητο το ότι το Συμβούλιο έκρινε αναγκαίο να εκδώσει έναν κανονισμό με τον οποίο να εισάγει παρεκκλίσεις για τις μεταφορές εν γένει, στηριζόμενο κατά τα λοιπά μόνο στο άρθρο 87 της Συνθήκης, χωρίς δηλαδή να λάβει υπόψη το άρθρο 84, παράγραφος 2.

Τέλος, στο σημείο αυτό — αν αντιπαρέλθω τα (καθόλου ασήμαντα) επιχειρήματα της Επιτροπής που στηρίζονται στο γράμμα του κοινού δασμολογίου, ο κανονισμός 3 περί της κοινωνικής ασφαλίσεως των διακινουμένων εργαζομένων και ο κανονισμός 1408/71 της 14ης Ιουνίου 1971 που τον αντικατέστησε (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/01 σ. 73) είναι πολύ διαφωτιστικοί. Σκοπός της θέσπισής τους, σύμφωνα με το άρθρο 51 της Συνθήκης, ήταν να προαχθεί η εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, με την παροχή κοινωνικής ασφάλισης. Αν, όπως προκύπτει τόσο από το άρθρο 4, παράγραφος 6, και το άρθρο 13, στοιχείο β, του κανονισμού 3, όσο και από το άρθρο 4, παράγραφος 2, και άρθρο 13, στοιχείο β, του κανονισμού 1408/71, οι εν λόγω κανονισμοί εφαρμόζονται και επί των εργαζομένων στον τομέα των μεταφορών, όπου εντάσσονται και οι θαλάσσιες μεταφορές, δεν μπορεί παρά να συναχθεί ότι το Συμβούλιο εκκίνησε από τη βάση ότι η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας ήταν εφαρμοστέα και στον τομέα αυτό και μάλιστα χωρίς να θεωρήσει αναγκαία την επίκληση του άρθρου 84, παράγραφος 2.

Όλες οι προεκτεθείσες σκέψεις με οδηγούν να ταχθώ υπέρ της ορθότητας της απόψεως που υποστηρίζει η Επιτροπή, σύμφωνα με την οποία οι γενικές διατάξεις της Συνθήκης, συμπεριλαμβανομένων των περί των ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, εφαρμόζονται στις θαλάσσιες μεταφορές, και να μην αποδώσω ιδιαίτερη σημασία στους αντιθέτους ισχυρισμούς της Γαλλικής Κυβερνήσεως. Αυτό ισχύει για την αναφορά της στο άρθρο 77 της Συνθήκης (δηλ. στο γεγονός ότι οι ενισχύσεις οι οποίες απαριθμούνται εκεί σε καμιά περίπτωση δεν αφορούν τις θαλάσσιες μεταφορές), την αναφορά της στο γενικό πρόγραμμα για την κατάργηση των περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως και την αναφορά στις προπαρασκευαστικές εργασίες της Συνθήκης και στις διάφορες προτάσεις που υποβλήθηκαν από τη Γαλλική Κυβέρνηση για τη διατύπωση του άρθρου 74, δεδομένου ότι τα επιχειρήματα αυτά δεν οδηγούν κατά τη γνώμη μου κατ' ανάγκη στο συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε η Γαλλική Κυβέρνηση.

Κατόπιν όσων εξέθεσα (και ιδίως όσων έχουν σχέση με το ζήτημα της ρητής νομοθετικής διευθετήσεως της νομικής καταστάσεως) και εν όψει σχετικής νομολογίας κατά την οποία είναι αδιάφορο ποιο κρατικό όργανο φέρει την ευθύνη της παραβάσεως της Συνθήκης, αποδεικνύεται έτσι ότι η προσφυγή που άσκησε η Επιτροπή είναι βάσιμη.

4. Κατά συνέπεια, συνοψίζω προτείνοντας την έκδοση αποφάσεως με την οποία το Δικαστήριο να αναγνωρίζει ότι η Γαλλική Κυβέρνηση, μη καταργώντας δια-

τάξεις του Κώδικα ναυτικού εργατικού δικαίου που εισάγουν διακρίσεις ως προς τις δυνατότητες απασχόλησης στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών, παρέβη υποχρεώσεις που υπέχει από τις διατάξεις της Συνθήκης για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και ιδίως από τα άρθρα 1, 4 και 7 του κανονισμού 1612/68.

Εφόσον η δίκη περατωθεί με την έκδοση απόφασης υπ' αυτήν την έννοια η καθής πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.