direktiv 68/360, hvorefter medlemsstaterne skal anerkende ret til ophold inden for deres område for de arbejdstagere i medlemsstaterne og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet.

RETSMØDERAPPORT
i sag 9/88 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af Traktaten, der er knyttet til Traktaten mellem De Europæiske Fællesskabers ti gamle medlemsstater på den ene side og Kongeriget Spanien og Republikken Portugal på den anden side om Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og af Det Europæiske Atomenergifællesskab, undertegnet den 12. juni 1985, (EFT L 302, s. 9) (herefter benævnt »tiltrædelsesakten«) bestemmer i artikel 215:

»EØF-Traktatens artikel 48 gælder, for så vidt angår arbejdskraftens frie bevægelighed mellem Portugal og de øvrige medlemsstater, med forbehold af de overgangsbestemmelser, der er fastsat i artikel 216-219 i denne akt.«

Artikel 216, stk. 1, lyder således:

»Artikel 1-6 i forordning (EØF) nr. 1612/68 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet skal i Portugal over for statsborgere fra de øvrige medlemsstater og i de øvrige medlemsstater over for portugisiske statsborgere først finde anvendelse fra den 1. januar 1993.«

Artikel 218 bestemmer:

»I det omfang, hvor visse bestemmelser i direktiv 68/360/EØF om afskaffelse af restriktioner om rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes arbejdstagere og deres familiemedlemmer er uadskillelige fra de bestemmelser i forordning (EØF) nr. 1612/68, hvis anvendelse er udsat i medfør af artikel 216, kan Republikken Portugal på den ene side og de øvrige medlemsstater på den anden side fravige disse bestemmelser i det omfang, det er nødvendigt for anvendelsen af de undtagelsesbestemmelser, der i artikel 216 er fastsat for nævnte forordning.«

2. »Vreemdelingenwet« (den nederlandske udlændingelov — herefter benævnt »udlændingeloven«) (*Staatsblad* 1965, s. 40) sondrer, for så vidt angår betingelserne for indrejse og ophold i Nederlandene, mellem

* Processprog: nederlandsk.

EF-borgere, der nyder særlige fordele, og andre udlændinge, der er underlagt almindeligretlige bestemmelser.

EF-borgere, som begiver sig til Nederlandene for dér at udøve en beskæftigelse får automatisk opholdsstilladelse, der kan forlænges, og som principielt gælder for en periode af fem år.

Udlændinge, der er omfattet af de almindeligretlige regler, kan kun få ret til ophold ved en særlig tilladelse på betingelser, der fastsættes af myndighederne, som i denne forbindelse ofte råder over et vidt skøn.

3. Ifølge artikel 91, stk. 1, litra a), i »Vreemdelingenbesluit« (udlændingebekendtgørelsen) (*Staatsblad* 1966, s. 387) anses den udlænding for begunstiget EF-borger, som er statsborger i en EØF-medlemsstat, og som opholder sig i eller begiver sig til Nederlandene, enten for dér mod eller uden vederlag at udføre arbejde eller i egenskab af en person, til fordel for hvem der udføres tjenesteydelser.

Artikel 91, stk. 5, bestemmer, at udlændinge, som er statsborgere i en stat, der er optaget som medlemsstat i EØF, og for hvilken der gælder en overgangsordning enten i henhold til tiltrædelsestraktaten eller ifølge bestemmelser fastsat i medfør af denne, betragtes kun som begunstigede EF-borgere, såfremt det fremgår af bestemmelserne i overgangsordningen.

4. Udlændinge, som arbejder på skibe, der sejler under nederlandsk flag, skal ikke have opholdsbevis, da ophold om bord på nederlandske (søgående) skibe ikke anses for ophold i Nederlandene i udlændingelovens betydning. Denne kategori udlændinge har ifølge udlændingebekendtgørelsens artikel 44 ret til at tilbringe deres fritid eller ferier i Nederlandene.

For så vidt angår udlændinge, der arbejder (eller har arbejdet) på nederlandske skibe, og som ønsker at opnå opholdstilladelse, gælder de almindeligretlige regler.

Ifølge »Vreemdelingencirculaire« af 1982 (udlændingecirkulæret) kan udlændinge, som i en uafbrudt periode af mindst syv år har arbejdet på nederlandske skibe, få tilladelse til at gå i land for at arbejde som lønmodtager i Nederlandene, såfremt de opfylder visse betingelser vedrørende alder og vandel.

Med henblik på familiesammenføring kan der gives opholdstilladelse til en udlænding, som arbejder på et nederlandsk skib, og som ønsker at forblive sømand. Ud over ovennævnte betingelser skal han opfylde følgende krav: Det skib, han er påmønstret, skal have hjemsted i en nederlandsk havn, han skal råde over en passende bolig til sin familie, og det må forudsættes, at han i mindst et år vil være beskæftiget som sømand på et nederlandsk skib.

5. Mário Lopes da Veiga, der er portugisisk statsborger født på De Kapverdiske Øer, har siden 1974 arbejdet for forskellige rederier etableret i Nederlandene på skibe, der sejler under nederlandsk flag. Skat og socialsikringsbidrag indeholdt i hans løn blev

indbetalt til Nederlandene. De skibe, han var påmønstret, havde alle hjemsted i Nederlandene, hvor han i øvrigt tilbragte sin fritid og sine ferier.

Den 31. marts 1983 tilmeldte Lopes da Veiga sig folkeregistret i Haag med bopæl hos en nederlandsk statsborger, til hvem han siden 1978 har haft et fast forhold.

Den 12. april 1983 indgav han en ansøgning om opholdstilladelse til politimesteren i Haag, som afslog ansøgningen ved afgørelse af 28. august 1985. Ved skrivelse af 21. oktober 1985 indgav Lopes da Veiga en begæring om omgørelse af afgørelsen, som Staatssecretaris van Justitie afslog den 17. januar 1986 med den begrundelse, at de fællesskabsretlige bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed ikke finder anvendelse på Lopes da Veiga, som aldrig har haft arbejde på nederlandsk område; ifølge overgangsordningen i henhold til tiltrædelsesakten gælder arbejdskraftens frie bevægelighed først for portugisiske statsborgere med virkning fra 1993.

6. Lopes da Veiga indbragte denne afgørelse for Raad van State, der ved kendelse af 22. december 1987 udsatte sagen på Domstolens besvarelse af følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal tiltrædelsesaktens artikel 216, stk. 1, fortolkes således, at artiklerne 7 ff. i forordning nr. 1612/68/EØF af 15. oktober 1968 finder anvendelse på en portugisisk statsborger, der arbejder på et nederlandsk skib som lønmodtager ansat af en arbejdsgiver etableret i Nederlandene, og som på grund af den over for udlændinge førte almindelige politik vedrørende opholdstilladelse — eller af andre grunde — ikke har fået meddelt opholdsbevis for at kunne arbejde som lønmodtager på nederlandsk territorium?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, skal tiltrædelsesaktens artikel 218 da fortolkes således, at artikel 4 i direktiv 68/360/EØF af 15. oktober 1968 også finder anvendelse på den i det første spørgsmål nævnte portugisiske statsborger?«

7. Raad van State har i kendelsen givet udtryk for den opfattelse, at Lopes da Veiga, der ved Portugals tiltrædelse arbejdede for et nederlandsk rederi på et nederlandsk skib, allerede på dette tidspunkt måtte anses for vandrende arbejdstager i fællesskabsretlig forstand, og at overgangsordningen i tiltrædelsesaktens artikler 216-218 ikke kunne anvendes på hans situation.

8. Raad van States kendelse er blevet registreret på Domstolens Justitskontor den 13. januar 1988.

9. I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg den 14. april 1988 af Kommissionen for de Europæiske Fællesskaber ved A. Caeiro og B. J. Drijber, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, den 19. april 1988 af den nederlandske regering ved secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse zaken E. F. Jacobs, den 21. april af sagsøgeren i hovedsagen, Mário Lopes da Veiga, ved advokat R. J. Wybenga, Rotterdam, og den 28. april 1988 af den portugisiske rege-

ring ved direktør Luís Fernandes, Direktoratet for Juridiske Spørgsmål under Generaldirektoratet for Europæiske Anliggender, og juridisk rådgiver Maria Luísa Duarte, Generaldirektoratet for Europæiske Anliggender.

10. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Domstolen har anmodet den nederlandske regering om at besvare et spørgsmål; anmodningen blev imødekommet inden for den fastsatte frist.

11. I henhold til procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2, har Domstolen ved afgørelse af 26. april 1989 henvist sagen til Sjette Afdeling.

II — Skriftveksling for Domstolen

1. *Mário Lopes da Veiga*, sagsøgeren i hovedsagen, har anført, at han allerede i forbindelse med sit arbejde har fået tilladelse til at opholde sig i Nederlandene. Det forhold, at han ikke formelt har fået meddelt opholds- eller arbejdstilladelse er uden betydning, da han kan udøve sin ret som begunstiget EF-borgere uafhængigt af udstedelsen af et sådant opholdsbevis. Arbejdsforholdet til arbejdsgiveren må betragtes som en sådan tilknytning til nederlandsk territorium, at Lopes da Veiga må antages at have arbejde her. Formålet med overgangsbestemmelserne i tiltrædelsesakten er at undgå, at den udenlandske befolkning i en af medlemsstaterne pludselig forøges som følge af en uforudset tilgang af arbejdskraft. Lopes da Veiga gør her gældende, at han allerede udgjorde en del af det nederlandske arbejdsmarked og derfor havde krav på ligebehandling.

Herefter bør det første spørgsmål ifølge Lopes da Veiga besvares bekræftende.

Da artiklerne 7 ff. i forordning nr. 1612/68 (EFT II 1968, s. 467) finder anvendelse på sagsøgeren i hovedsagen, må han betragtes som statsborger, jfr. artikel 1 i direktiv 68/360 (EFT 1968 II, s. 477). Ifølge direktivets artikel 4 skal en medlemsstat anerkende ret til ophold for de personer, som kan forevise den legitimation, med hvilken de er indrejst på vedkommende stats område, samt en erklæring fra arbejdsgiveren.

Følgelig skal også det andet spørgsmål ifølge Lopes da Veiga besvares bekræftende.

2. *Den nederlandske regering* har først gjort rede for de foranstaltninger, der gælder for sømænd og tidligere sømænd. Der er fri adgang til arbejde og ophold om bord på skibe, der sejler under nederlandsk flag. For så vidt angår ophold på land, kræves der ikke opholdstilladelse for landgang mellem to rejser. For så vidt angår arbejde på land eller familiesammenføring, gælder de almindeligretlige regler for udlændinge. Den nederlandske regering har herefter gennemgået betingelserne for, at en udenlandsk sømand kan få tilladelse til at arbejde som lønmodtager på land eller opnå opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring.

Skibe, der sejler under nederlandsk flag, udgør ikke en integrerende del af nederlandsk

territorium, hvorfor arbejde, der udføres på et sådant skib, heller ikke falder ind under det nederlandske arbejdsmarked. Tiltrædelsesaktens artikel 216 giver mulighed for at sondre mellem arbejde om bord på et skib, der sejler under nederlandsk flag, og arbejde på nederlandsk territorium.

Den nederlandske regering har herefter foreslået, at det første spørgsmål besvares benægtende.

Den nederlandske regering har — for fuldstændighedens skyld — foreslået, at også det andet spørgsmål besvares benægtende. Anvendelsesområdet for forordning nr. 1612/68 er begrænset til EF-borgere, der er beskæftiget på en medlemsstats territorium. Bestemmelserne om arbejde på skibe, der sejler under nederlandsk flag, som dels er lempeligere end de normale regler, idet der ikke findes nogen begrænsninger, for så vidt angår udlændinge, dels mere restriktive, idet der ikke meddeles opholdstilladelse for ophold på nederlandsk territorium, er i overensstemmelse med EØF-Traktaten. Betingelserne indebærer i øvrigt ingen forskelsbehandling, og de er ikke i strid med Domstolens fortolkning af fællesskabsretten i dommen af 4. april 1974 (Kommissionen/Den Franske Republik, 167/73, Sml. s. 359). Da det territoriale anvendelsesområde for forordning nr. 1612/68 er begrænset til medlemsstaterne, har Kommissionen til Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed indgivet et ændringsforslag, for at forordningen også skal finde anvendelse uden for medlemsstaternes område.

3. *Den portugisiske regering* har anført, at tiltrædelsesakten på enkelte punkter fraviger hovedprincippet om arbejdskraftens frie bevægelighed, der er fastsat i EØF-Traktatens artikler 48 ff. og konkretiseret i forordning nr. 1612/68 og direktiv 68/360. Ifølge tiltrædelsesaktens artikel 216 ophæves anvendelsen af artiklerne 1-6 i forordning nr. 1612/68 indtil 1. januar 1993, hvilket begrænser de portugisiske arbejdstageres mulighed for at flytte inden for Fællesskabet med henblik på at finde og udøve en beskæftigelse. Det betyder imidlertid ikke, at ligebehandlingsprincippet, der er fastsat i artiklerne 7 ff. i forordning nr. 1612/68, ikke finder anvendelse på portugisiske arbejdstagere, der den 1. januar 1986 allerede arbejdede i Fællesskabet, eller som siden denne dato har haft lovligt arbejde her.

Retten til arbejde, der ifølge den portugisiske regering er en væsentlig del af princippet om fri bevægelighed for personer, har hjemmel i EØF-Traktatens artikel 48, stk. 3, litra c), der er konkretiseret i artikel 4 i direktiv 68/360. Domstolen har fastslået, at det opholdsbevis, der meddeles af de nationale myndigheder til medlemsstaternes borgere, er af rent konstaterende karakter, og frataget myndighederne muligheden for at anlægge det skøn, der traditionelt udøves over for udlændinge i almindelighed. I lighed med hvad der gælder ligebehandlingsprincippet, kan medlemsstaterne ikke under påberåbelse af undtagelsesbestemmelsen i tiltrædelsesaktens artikel 218 nægte de portugisiske statsborgere, som den 1. januar 1986 allerede arbejdede i Fællesskabet, eller her havde fået lovligt arbejde, retten til ophold i henhold til direktiv 68/360, navnlig artikel 4.

Arbejdet om bord på et skib må i retlig henseende betragtes som arbejde på den stats territorium, hvor skibet er registreret. I ovennævnte dom af 4. april 1974 fastslog

Domstolen, at de fællesskabsretlige regler finder anvendelse på sømænd, der er statsborgere i en af Fællesskabets medlemsstater, og som arbejder om bord på et skib, der sejler under en anden medlemsstats flag. De fællesskabsretlige bestemmelser vedrørende arbejdskraftens bevægelighed finder, medmindre andet udtrykkeligt bestemmes, anvendelse på arbejde til søs. Undtagelsesbestemmelsen i Traktatens artikel 61, stk. 1, vedrører kun tjenesteydelser, og Rådet har aldrig anvendt sine beføjelser efter Traktatens artikel 84, stk. 2, til at fastsætte særlige bestemmelser for søfart.

Herefter har den portugisiske regering foreslået at besvare de af Raad van State forelagte spørgsmål således:

»1) Tiltrædelsesaktens artikel 216, stk. 1, skal fortolkes således, at artiklerne 7 ff. i forordning nr. 1612/68 finder anvendelse på en portugisisk statsborger, der på en medlemsstats område lovligt udøver beskæftigelse som lønmodtager, uanset beskæftigelsens art, herunder arbejde som sømand.

2) Tiltrædelsesaktens artikel 218 skal derfor forstås således, at artikel 4 i direktiv 68/360 også finder anvendelse på ovennævnte portugisiske statsborger.«

4. *Kommissionen* har anført, at nederlandsk ret ikke indeholder almindelige bestemmelser, der definerer Kongerigets område i geografisk henseende. Det står imidlertid fast, at den nederlandske stat ikke betragter skibe, der sejler under nederlandsk flag, som del af nederlandsk område, og arbejde på et skib, der sejler under nederlandsk flag, giver ikke umiddelbart ret til ophold på nederlandsk område. Den nederlandske arbejdsløshedslov bestemmer ganske vist, at for så vidt angår fastsættelsen af bopælen for de søfolk, der er påmønstret søgående skibe, gælder det for lovens anvendelse, at »skibe og luftfartøjer, som har hjemsted i en nederlandsk havn / lufthavn, anses for at udgøre en del af Nederlandene.« Ifølge loven anses en udlænding, der udgør en del af besætningen på et skib, der har hjemsted i en nederlandsk havn, imidlertid ikke for arbejdstager, såfremt han bor på skibet. Denne bestemmelse bør fortsat ikke finde anvendelse over for udlændinge, der er statsborgere i en medlemsstat, jfr. artikel 13, stk. 2, litra c), i forordning nr. 1408/71 (som affattet i Rådets forordning nr. 2001/83 af 2. juni 1983, EFT L 230, s. 6). Under disse omstændigheder kan sagsøgeren i hovedsagen med virkning fra 1. januar 1986 gøre krav på arbejdsløshedsydelser.

Med hensyn til problemerne vedrørende retten til ophold har Kommissionen anført, at Domstolen allerede tidligere er blevet anmodet om en fortolkning af overgangsbestemmelserne vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed i tiltrædelsesakten, jfr. dommen af 23. marts 1983 (Peskeloglou, 77/82, Sml. s. 1085) og sag 3/87 (Agegate, endnu ikke afsluttet). I modsætning til den foreliggende sag vedrørte disse sager den omstændighed, at tidligere medlemsstater efter Grækenlands og Spaniens tiltrædelse havde indført nye restriktive foranstaltninger vedrørende græske statsborgeres udøvelse af lønnet beskæftigelse på tysk område (ovennævnte dom af 23. marts 1983)

og spanske statsborgeres udøvelse af beskæftigelse på fiskerfartøjer, der sejler under britisk flag (ovennævnte Agegate-sag).

For at besvare de af Raad van State forelagte spørgsmål er det nødvendigt forinden at tage stilling til følgende to spørgsmål:

— finder EØF-Traktatens artikel 48 anvendelse over for sømænd?

— består der et retsforhold mellem sagsøgerens beskæftigelse og Fællesskabets territorium?

For så vidt angår anvendelsen af EØF-Traktatens artikel 48 over for sømænd, har Kommissionen henvist til Domstolens omfattende praksis, hvorefter den har tillagt begrebet »arbejdstager« fællesskabsretlig betydning og fastslået, at der ikke må anlægges en indskrænkende fortolkning af dette begreb. Arbejdet som sømand på et skib må anses for et arbejdsforhold, jfr. Domstolens dom af 3. juli 1986 (Lawrie-Blum, 66/85, Sml. s. 2121), idet en person i en vis periode præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger. I ovennævnte dom af 4. april 1974 fandt Domstolen i øvrigt, at Traktatens artikel 48 og forordning nr. 1612/68 finder anvendelse på ansatte i handelsflåden. Hvis en matros kan påberåbe sig forbuddet mod forskelsbehandling efter artikel 48, kan han ligeledes gøre sine rettigheder gældende i henhold til den af Traktatens artikel 49 afledte fællesskabsret, herunder direktiv 68/360.

Med hensyn til den af sagsøgeren i hovedsagen udøvede beskæftigelses tilknytning til Fællesskabets territorium har Kommissionen anført, at arbejdsforholdet må have retsvirkninger på nederlandsk område. Sagsøgeren arbejder på et skib, der sejler under nederlandsk flag, han er ansat af et nederlandsk rederi etableret i Nederlandene, der indeholdes skat i hans løn i Nederlandene, og han indbetaler bidrag til den nederlandske socialsikringsordning.

Angående det første præjudicielle spørgsmål har Kommissionen anført, at enhver fravigelse af princippet om fri bevægelighed skal fortolkes snævert. Tiltrædelsesaktens artikel 216, stk. 1, ophæver alene anvendelsen af de første seks artikler i forordning nr. 1612/68 om den ret, enhver statsborger i en medlemsstat har til at tage og udøve lønnet beskæftigelse på en anden medlemsstats område.

Følgelig må artiklerne 7 ff. i forordning nr. 1612/68 ifølge tiltrædelsesaktens artikel 216 finde anvendelse på en portugisisk statsborger på samme måde, som disse bestemmelser ifølge tiltrædelsesaktens artikel 56, stk. 1, finder anvendelse på spanske statsborgere.

Overgangsbestemmelsernes ratio legis beror på for en vis periode at begrænse portugisiske arbejdstageres adgang til de andre medlemsstaters arbejdsmarked; derimod er der ingen grund til at nægte portugisiske arbejdstagere, som allerede ved tiltrædelsen havde arbejde i en anden medlemsstat, de rettigheder og fordele, der flyder af afsnit II i forordning nr. 1612/68.

Tiltrædelsesaktens artikel 217, stk. 1, indeholder særbestemmelser vedrørende artikel 11 i forordning nr. 1612/68 under afsnit III vedrørende arbejdstagerens familie, hvilket beviser, at disse bestemmelser principielt finder anvendelse på vandrende arbejdstagere. Det må i endnu højere grad gælde de rettigheder, som tillægges den vandrende arbejdstager selv i henhold til afsnit II.

Kommissionen mener at kunne udlede endnu et argument af tiltrædelsesaktens artikel 379, stk. 4, der lyder således:

»I tilfælde af alvorlige vanskeligheder, der vedvarende vil kunne ramme arbejdsmarkedet i Storhertugdømmet Luxembourg, kan denne stat, efter fremgangsmåden i stk. 2, første og andet afsnit, og på de i stk. 3 fastsatte betingelser, anmode om tilladelse til midlertidigt indtil den 31. december 1995 at anvende beskyttelsesforanstaltninger inden for rammerne af de nationale bestemmelser vedrørende ændring af beskæftigelse over for arbejdstagere fra en ny medlemsstat, der efter datoen for denne tilladelse kan indvandre til Storhertugdømmet med henblik på dér at udføre lønnet arbejde.«

Denne bestemmelse supplerer den for Storhertugdømmet Luxembourg gældende almindelige overgangsordning, jfr. artikel 216, stk. 1, tredje afsnit, idet Storhertugdømmet ved midlertidige nationale beskyttelsesforanstaltninger, der fastsættes på ovennævnte formelle og materielle betingelser, kan nægte portugisiske statsborgere andre rettigheder end dem, der vedrører adgangen til lønnet arbejde. Da den pågældende bestemmelse helt klart er en undtagelsesbestemmelse, kan hovedreglen (som den fraviger) modsætningsvis ikke opfattes på anden måde, end at den giver de portugisiske statsborgere, som lovligt udfører lønnet arbejde på andre medlemsstaters område, ret til at skifte arbejde.

Det forhold, at man ikke er i besiddelse af et opholdsbevis med henblik på at udføre lønnet arbejde på nederlandsk område, er uden betydning for rettighederne i henhold til forordning nr. 1612/68 (dom af 8. april 1976, Royer, 48/75, Sml. s. 497).

Herefter har Kommissionen foreslået at besvare det første spørgsmål således:

»Artikel 216, stk. 1, i akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse af 1985 skal fortolkes således, at artiklerne 7 ff. i forordning nr. 1612/68 finder anvendelse på en portugisisk statsborger, som siden en dato forud for Portugals tiltrædelse har haft beskæftigelse som lønmodtager ansat af en arbejdsgiver etableret i en anden medlemsstat på et skib, der sejler under denne medlemsstats flag, og som ikke har fået opholdsbevis med henblik på udførelsen af lønnet arbejde på samme medlemsstats område.«

For så vidt angår besvarelsen af det andet præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af tiltrædelsesaktens artikel 218, stk. 1, har Kommissionen anført, at en vandrende arbejdstagers ret til opholdstilladelse ikke er uløseligt knyttet til bestemmelserne i afsnit I i forordning nr. 1612/68, men snarere til bestemmelserne i afsnit II om udøvelse af beskæftigelse og ligestilling. Udstedelsen af opholdstilladelse er nemlig en forudsætning for anvendelsen af princippet om ligebehandling. Følgelig er tiltrædelsesaktens artikel 218 ikke til hinder for at anvende artikel 4 i direktiv 68/360 over for portugisiske statsborgere, som allerede ved Portugals tiltrædelse udførte lønnet arbejde i en anden medlemsstat.

Det andet spørgsmål bør derfor ifølge Kommissionen besvares således:

»Tiltrædelsesaktens artikel 218 skal fortolkes således, at artikel 4 i direktiv 68/360

også finder anvendelse på den i første spørgsmål omhandlede portugisiske statsborger.«

III — Besvarelse af Domstolens spørgsmål

Den nederlandske regering, der var blevet anmodet om at redegøre for grunden til, at de nederlandske bestemmelser sondrer mellem udøvelsen af beskæftigelse på et skib, der sejler under nederlandsk flag, og udøvelsen af beskæftigelse på nederlandsk område, har fremhævet, at skibe, der sejler under nederlandsk flag, ofte kun har en formel tilknytning til Nederlandene.

Disse skibe anløber kun sjældent — eller aldrig — nederlandske havne, og deres aktiviteter tager udgangspunkt i en anden del af verden, hvor sømænd ligeledes påmønstres. Arbejdet om bord på disse skibe har ingen som helst betydning for det nederlandske arbejdsmarked. Også i andre medlemsstater findes der regler, hvorefter skibe, der sejler under deres flag, ikke er forpligtet til fuldt ud at anvende nationale lovbestemmelser. Den i nederlandsk lovgivning gennemførte sondring har også til formål at beskytte den nederlandske handelsflåde; det må dels undgås, at nederlandske skibe registreres i andre medlemsstater med lempeligere krav, dels tilstræbes at holde lønomkostningerne på et rimeligt niveau.

Den nederlandske regering, der er anmodet om at oplyse, hvilke nederlandske offentligretlige, arbejdsretlige og socialretlige bestemmelser, der finder anvendelse på udenlandske sømænd, der arbejder på nederlandske skibe, og under hvilke betingelser, har svaret, at det i de fleste tilfælde er udelukket at anvende nederlandsk ret over for udenlandske sømænd, der arbejder på nederlandske skibe. Da forholdene varierer alt efter de forskellige områder, har den nederlandske regering gennemgået de forskellige retsområder.

De strafferetlige regler finder fuldt ud anvendelse på strafbare handlinger begået om bord på et skib, der sejler under nederlandsk flag.

Loven om udenlandske lønmodtageres arbejde finder ikke anvendelse på sømænd.

Handelsloven indeholder særlige regler vedrørende arbejdsaftaler inden for søfart; ifølge disse regler finder bestemmelserne i Burgerlijk Wetboek principielt anvendelse.

Kriteriet for at anvende socialsikringsreglerne og skattelovgivningen er, at der består en tilknytning til Nederlandene. Således omfatter de almindelige lovpligtige socialforsikringsordninger og de særlige ordninger for lønmodtagere kun sømænd, der har bopæl på nederlandsk område i Europa.

Loven om mindsteløn og om mindstebeløb i feriegodtgørelse finder kun anvendelse på medlemmer af besætningen på skibe, der har hjemsted i en nederlandsk havn, såfremt de bor på nederlandsk område eller på skibet, fordi de ikke har bopæl på land.

Loven om arbejds- og hviletid inden for søfart finder kun anvendelse over for personer, der arbejder på skibe.

F. A. Schockweiler
refererende dommer