άρθρου 4 της οδηγίας 68/360, δυνάμει της οποίας τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν στους εργαζομένους των κρατών μελών και στις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας το δικαίωμα διαμονής στην επικράτειά τους.

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση 9/88 *

I — Πραγματικά περιστατικά και έγγραφη διαδικασία

1. Το άρθρο 215 της πράξεως για τους όρους προσχωρήσεως του Βασιλείου της Ισπανίας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και για τις προσαρμογές των Συνθηκών, που επισυνάφθηκε στην υπογραφείσα στις 12 Ιουνίου 1985 Συνθήκη μεταξύ των δέκα τότε κρατών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, αφενός, και του Βασιλείου της Ισπανίας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, αφετέρου, για την προσχώρηση του Βασιλείου της Ισπανίας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενεργείας (ΕΕ L 302, σ. 9) (εφεξής: πράξη προσχωρήσεως) προβλέπει ότι

« το άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΟΚ, όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων μεταξύ των άλλων κρατών μελών και της Πορτογαλίας, εφαρμόζεται μόνο με την επιφύλαξη των μεταβατικών διατάξεων που προβλέπονται στα άρθρα 216 έως 219 της παρούσας πράξης ».

Κατά το άρθρο 216, παράγραφος 1,

« τα άρθρα 1 έως και 6 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Κοινότητας εφαρμόζονται στην Πορτογαλία έναντι υπηκόων των άλλων κρατών μελών και στα άλλα κράτη μέλη έναντι των πορτογάλων υπηκόων μόνο από την 1η Ιανουαρίου 1993 ».

Το άρθρο 218 προβλέπει ότι

« στο βαθμό που ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ για την κατάργηση των περιορισμών στη διακίνηση και στην παραμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους εντός της Κοινότητας είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένες με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 των οποίων η εφαρμογή έχει αναβληθεί δυνάμει του άρθρου 216, η Πορτογαλική Δημοκρατία, αφενός, και τα άλλα κράτη μέλη, αφετέρου, έχουν την ευχέρεια να παρεκκλίνουν από τις διατάξεις αυτές στο μέτρο που είναι αναγκαίο για την εφαρμογή των περί παρεκκλίσεως διατάξεων που προβλέπονται στο άρθρο 216 σχετικά με τον εν λόγω κανονισμό ».

2. Ο Vreemdelingenwet (ολλανδικός νόμος περί αλλοδαπών) διακρίνει, όσον αφορά τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής στις Κάτω Χώρες, μεταξύ υπηκόων των κρατών μελών

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

της ΕΟΚ, οι οποίοι απολαύουν προνομιακού καθεστώτος, και των διεπόμενων από το κοινό καθεστώς αλλοδαπών.

Στους κοινοτικούς υπηκόους που μεταβαίνουν στις Κάτω Χώρες για εργασία χορηγείται άδεια διαμονής, η οποία ανανεώνεται αυτομάτως και η διάρκεια ισχύος της οποίας είναι, καταρχήν, πενταετής.

Στους αλλοδαπούς που υπάγονται στο κοινό καθεστώς χορηγείται άδεια διαμονής μόνο ύστερα από σχετική έγκριση που εξαρτάται από συγκεκριμένες προϋποθέσεις, μερικές από τις οποίες απονέμουν στη διοίκηση ευρεία εξουσία εκτιμήσεως.

3. Κατά το άρθρο 91, παράγραφος 1, ab initio και περίπτωση α), της Vreemdelingenbesluit (κανονιστικής αποφάσεως περί αλλοδαπών) [*Staatsblad* (Εφημερίδα της κυβερνήσεως των Κάτω Χωρών) 1966, 387], λογίζονται ως υπήκοοι της Κοινότητας, υπαγόμενοι σε προνομιακό καθεστώς, όλοι οι αλλοδαποί που είναι υπήκοοι κράτους μέλους της ΕΟΚ και διαμένουν ή μεταβαίνουν στις Κάτω Χώρες είτε για να ασκήσουν έμμισθη ή μη δραστηριότητα είτε ως αποδέκτες υπηρεσιών.

Το άρθρο 91, παράγραφος 5, προβλέπει ότι οι αλλοδαποί, υπήκοοι κράτους που προσχώρησε στην ΕΟΚ ως κράτος μέλος της, οι οποίοι υπάγονται είτε δυνάμει της Συνθήκης προσχωρήσεως είτε δυνάμει των διατάξεων που θεσπίστηκαν κατ' εφαρμογή της σε μεταβατικό καθεστώς, λογίζονται ως υπήκοοι της Κοινότητας, υπαγόμενοι σε προνομιακό καθεστώς, μόνον εφόσον η ιδιότητα αυτή απορρέει από τις διατάξεις του προβλεπόμενου μεταβατικού καθεστώτος.

4. Για τους αλλοδαπούς εργαζομένους σε πλοία με ολλανδική σημαία δεν απαιτείται άδεια διαμονής, δεδομένου ότι για τους σκοπούς του Vreemdelingenwet η διαμονή επί ολλανδικού πλοίου δεν λογίζεται ως διαμονή στις Κάτω Χώρες. Οι αλλοδαποί που εμπίπτουν στην κατηγορία αυτή έχουν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 44 της Vreemdelingenbesluit, το δικαίωμα να διαμένουν στις Κάτω Χώρες κατά τη διάρκεια της αδείας τους.

Όσον αφορά τους αλλοδαπούς που εργάστηκαν ή εργάζονται ως ναυτικοί σε ολλανδικά πλοία και επιθυμούν να λάβουν άδεια διαμονής, αυτοί υπάγονται στις κοινές διατάξεις περί αλλοδαπών.

Κατά την Vreemdelingencirculaire (εγκύκλιο περί αλλοδαπών) του 1982, στους αλλοδαπούς των πλοίων θαλάσσιας ναυσιπλοΐας χορηγείται άδεια για την άσκηση έμμισθης δραστηριότητας επί ξηράς, υπό τον όρο ότι έχουν εργαστεί ως ναυτικοί σε ολλανδικά πλοία επί επτά συνεχή έτη, πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις ηλικίας και από το ναυτικό φυλλάδιό τους προκύπτει καλή διαγωγή.

Στα αλλοδαπά μέλη του πληρώματος που επιθυμούν να παραμείνουν ναυτικοί χορηγείται άδεια διαμονής για οικογενειακούς λόγους και εφόσον πληρούν τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις επιπλέον δε και τις ακόλουθες: το πλοίο στο οποίο είναι ναυτολογημένοι πρέπει να έχει ολλανδικό λιμένα νηολογήσεως, να διαθέτουν κατάλληλη στέγη για τα μέλη της οικογενείας τους και να είναι σε θέση να αποδείξουν ότι πρόκειται να εργαστούν ως ναυτικοί για ένα τουλάχιστον έτος σε ολλανδικό πλοίο.

5. Ο Mário Lopes da Veiga, πορτογάλος υπήκοος καταγόμενος από τις νήσους του Πράσινου Ακρωτηρίου, εργάστηκε από το 1974 ως ναυτικός σε πλοία με ολλανδική σημαία για λογαριασμό διαφόρων εφοπλιστικών εταιριών εγκατεστημένων στις Κάτω Χώρες. Οι σχε-

τικές κρατήσεις επί του μισθού του για φόρο εισοδήματος και ασφαλιστικές εισφορές έγιναν στις Κάτω Χώρες. Όλα τα πλοία στα οποία εργάστηκε είχαν λιμένες νηολογήσεως στις Κάτω Χώρες όπου διερχόταν επίσης τις διακοπές του.

Στις 31 Μαρτίου 1983, ο Lopes da Veiga ενεγράφη στα μητρώα του δήμου της Χάγης με διεύθυνση εκείνη ολλανδής υπηκόου με την οποία, κατά δήλωσή του, διατηρεί μόνιμο δεσμό από το 1978.

Στις 12 Απριλίου 1983, υπέβαλε αίτηση για τη χορήγηση αδείας διαμονής που απορρίφθηκε με την από 28 Αυγούστου 1985 απόφαση του προϊσταμένου της τοπικής αστυνομίας του δήμου της Χάγης. Η ιεραρχική προσφυγή που άσκησε ο Lopes da Veiga στις 21 Οκτωβρίου 1985 απορρίφθηκε με την από 17 Ιανουαρίου 1986 απόφαση του Staatssecretaris van Justitie με το αιτιολογικό ότι οι κοινοτικές διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων δεν ετύγχαναν εφαρμογής στην περίπτωσή του, επειδή ουδέποτε είχε εργαστεί στις Κάτω Χώρες? η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων θα ισχύει μόλις από το 1993 για τους πορτογάλους εργαζομένους, σύμφωνα με το μεταβατικό καθεστώς που θέσπισε η Συνθήκη προσχωρήσεως.

6. Επιληφθέν προσφυγής κατά της εν λόγω αποφάσεως, το Raad van State ανέστειλε τη διαδικασία και με απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 1987 υπέβαλε στο Δικαστήριο, βάσει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

« 1) Εχει το άρθρο 216, παράγραφος 1, της πράξεως προσχωρήσεως την έννοια ότι εμπίπτει στις διατάξεις του άρθρου 7 και επομένων του κανονισμού 1612/68, της 15ης Οκτωβρίου 1968, πορτογάλος υπήκοος, ο οποίος εργάζεται ως μισθωτός επί ολλανδικού πλοίου για λογαριασμό εργοδότη εγκατεστημένου στις Κάτω Χώρες και ο οποίος δεν έχει λάβει άδεια διαμονής για την άσκηση έμμισθης δραστηριότητας στο ολλανδικό έδαφος ούτε δυνάμει των κοινών διατάξεων περί διαμονής των αλλοδαπών στο ολλανδικό έδαφος, ούτε δυνάμει οποιασδήποτε άλλης ειδικής διατάξεως;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, έχει το άρθρο 218 της πράξεως προσχωρήσεως την έννοια ότι ο πορτογάλος υπήκοος για τον οποίο γίνεται λόγος σ' αυτό εμπίπτει και στο άρθρο 4 της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ; »

7. Στην απόφαση του Raad van State διευκρινίζεται ότι ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι, εργαζόμενος κατά την προσχώρηση της Πορτογαλίας σε ολλανδικό πλοίο για λογαριασμό εφοπλιστικής εταιρίας, υπαγόταν ήδη κατά την εν λόγω ημερομηνία στο καθεστώς του διακινουμένου εργαζομένου κατά το κοινοτικό δίκαιο και ότι δεν ενέπιπτε στο μεταβατικό καθεστώς που προβλέπουν τα άρθρα 216 έως 218 της πράξεως προσχωρήσεως.

8. Η απόφαση του Raad van State πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 13 Ιανουαρίου 1988.

9. Σύμφωνα με το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου ΕΟΚ, γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν στις 14 Απριλίου 1988 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους A. Caeiro και B. J. Drijber, μέλη της νομικής της υπηρεσίας, στις 19 Απριλίου 1988 η κυβέρνηση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενη από τον E. F. Jacobs, γενικό γραμματέα του Υπουργείου Εξωτερικών, στις 21 Απριλίου 1988 ο Mário Lopes da Veiga, προσφεύγων της κύριας δίκης, εκπροσωπούμενος από τον R. J. Wybenga, δικηγόρο Ρότερνταμ, και στις 28 Απριλίου 1988 η κυβέρνηση της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενη

από τον Luís Fernandes, διευθυντή της διεύθύνσεως της νομικής υπηρεσίας στη γενική διεύθυνση ευρωπαϊκών υποθέσεων, και τη Maria Luísa Duarte, νομική σύμβουλο στη γενική διεύθυνση ευρωπαϊκών υποθέσεων.

10. Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία, χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Κληθείσα να απαντήσει σε ερώτηση του Δικαστηρίου, η κυβέρνηση των Κάτω Χωρών ανταποκρίθηκε εντός της ταχθείσας προθεσμίας.

11. Με απόφαση της 26ης Απριλίου 1989 το Δικαστήριο ανέθεσε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 95, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού διαδικασίας, την υπόθεση στο έκτο τμήμα.

II — Γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο

1. Ο *Mário Lopes da Veiga*, προσφεύγων της κύριας δίκης, παρατηρεί ότι, στα πλαίσια της εργασίας του, του είχε ήδη επιτραπεί η διαμονή στις Κάτω Χώρες. Δεν μπορεί να του αντιταχθεί η μη κατοχή επισήμως αδείας διαμονής ή εργασίας, δεδομένου ότι ως προνομιούχος υπήκοος ΕΟΚ έχει τη δυνατότητα να ασκεί το δικαίωμά του ανεξάρτητα από τη χορήγηση ή μη της εν λόγω αδείας. Η εργασιακή σχέση με τον εργοδότη του συνδέεται με το ολλανδικό έδαφος και πρέπει να θεωρηθεί ως εργασία στο ολλανδικό έδαφος. Η ratio των μεταβατικών διατάξεων της πράξεως προσχωρήσεως έγκειται στην αποφυγή της αιφνίδιας αυξήσεως των αλλοδαπών σε κράτος μέλος λόγω μη αναμενόμενης αφίξεως εργαζομένων. Αλλ' ο προσφεύγων είχε καταλάβει ήδη τη θέση του στην ολλανδική αγορά εργασίας και θα έπρεπε εφεξής να απολαύει ίσης μεταχειρίσεως.

Υπό τις περιστάσεις αυτές, πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση στο πρώτο ερώτημα.

Επειδή ο προσφεύγων της κύριας δίκης εμπίπτει στις διατάξεις του άρθρου 7 και επομένων του κανονισμού 1612/68 (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33), πρέπει να λογίζεται ως υπήκοος κατά την έννοια του άρθρου 1 της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 43). Το άρθρο 4 της οδηγίας αυτής προβλέπει ότι τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στα ανωτέρω πρόσωπα που είναι σε θέση να προσκομίσουν ταξιδιωτικό έγγραφο καθώς και δήλωση προσλήψεως εκ μέρους του εργοδότη.

Συνακόλουθα, και στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση.

2. Η *ολλανδική κυβέρνηση* συνοψίζει καταρχάς τα εφαρμοζόμενα στους ναυτικούς και πρώην ναυτικούς μέτρα. Υφίσταται απόλυτη ελευθερία προσβάσεως όσον αφορά την εργασία και διαμονή σε πλοίο θαλάσσιας ναυσιπλοΐας με ολλανδική σημαία. Όσον αφορά τη διαμονή στην ξηρά, για την αποβίβαση κατά το μεταξύ δύο ταξιδίων διάστημα δεν απαιτείται συναφώς άδεια. Ως προς την άσκηση δραστηριότητας στην ξηρά ή τα προβλήματα από τη συνένωση των οικογενειών, ισχύουν οι κοινές διατάξεις περί αλλοδαπών. Η ολλανδική κυβέρνηση υπενθυμίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ο αλλοδαπός ναυτικός λαμβάνει την άδεια για να ασκήσει έμμισθη δραστηριότητα στην ξηρά ή άδεια διαμονής με σκοπό την οικογενειακή συνένωση.

Τα φέροντα την ολλανδική σημαία πλοία θαλάσσιας ναυσιπλοΐας δεν αποτελούν αναπό-

σπαστο τμήμα του ολλανδικού εδάφους και η άσκηση δραστηριότητας επ' αυτών δεν εντάσσεται στην ολλανδική αγορά θέσεων εργασίας. Το άρθρο 216 επιτρέπει τη διάκριση μεταξύ εργασίας επί πλοίου με ολλανδική σημαία και εργασίας στο ολλανδικό έδαφος.

Κατόπιν αυτού, η ολλανδική κυβέρνηση προτείνει να δοθεί αρνητική απάντηση στο πρώτο ερώτημα.

Ως εκ περισσού, η ολλανδική κυβέρνηση παρατηρεί ότι και στο δεύτερο ερώτημα προσήκει αρνητική απάντηση. Το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1612/68 περιορίζεται στους κοινοτικούς υπηκόους που εργάζονται στο έδαφος κράτους μέλους. Οι διατάξεις περί απασχολήσεως σε πλοία με ολλανδική σημαία που έχουν ευρύτερο περιεχόμενο από τις κοινές διατάξεις, αφενός, υπό την έννοια ότι δεν θέτουν περιορισμούς για την είσοδο αλλοδαπών, αλλά που είναι και περιοριστικότερες, αφετέρου, υπό την έννοια ότι δεν χορηγείται άδεια διαμονής στο ολλανδικό έδαφος, συνάδουν προς τη Συνθήκη ΕΟΚ. Εξάλλου, οι ανωτέρω προϋποθέσεις δεν εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις και δεν αντίκεινται στη δοθείσα από το Δικαστήριο με την απόφαση της 4ης Απριλίου 1974 (στην υπόθεση 167/73, Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, Rec. 1974, σ. 359) ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου. Επειδή το εδαφικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1612/68 περιορίζεται στις επικράτειες των κρατών μελών, η Επιτροπή υπέβαλε στη συμβουλευτική επιτροπή για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων προσχέδιο τροποποιήσεώς του, βάσει του οποίου το πεδίο εφαρμογής του επεκτείνεται και πέραν της επικράτειας των κρατών μελών.

3. Η *κυβέρνηση της Πορτογαλικής Δημοκρατίας* διευκρινίζει ότι από τη γενική αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, την οποία θεσπίζουν το άρθρο 48 και επόμενα της Συνθήκης ΕΟΚ και η οποία εφαρμόζεται με τον κανονισμό 1612/68 και την οδηγία 360/68, η πράξη προσχωρήσεως προβλέπει ορισμένες παρεκκλίσεις. Το άρθρο 216 της πράξεως προσχωρήσεως αναστέλλει ως την 1η Ιανουαρίου 1993 την εφαρμογή των άρθρων 1 έως και 6 του κανονισμού 1612/68, αποστερώντας με τον τρόπο αυτό από τους πορτογάλους εργαζομένους τη δυνατότητα μετακινήσεως εντός της Κοινότητας προς ανεύρεση και άσκηση εργασίας. Πάντως, η εξαγγελλόμενη με το άρθρο 7 και επόμενα του κανονισμού 1612/68 αρχή της ίσης μεταχειρίσεως αναγνωρίζεται και υπέρ των Πορτογάλων που εργάζονταν ήδη ή είχαν εξεύρει κανονική θέση εργασίας στην Κοινότητα από την 1η Ιανουαρίου 1986.

Το δικαίωμα διαμονής συνιστά ουσιώδες στοιχείο της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και βρίσκει νομικό έρεισμα στο άρθρο 48, παράγραφος 3, στοιχείο γ), της Συνθήκης ΕΟΚ, και στο άρθρο 4 της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ. Το Δικαστήριο αναγνώρισε τον αποκλειστικά δηλωτικό χαρακτήρα της αδείας διαμονής που χορηγούν στους υπηκόους των κρατών μελών οι εθνικές αρχές και απέκλεισε τη δυνατότητα ασκήσεως εκ μέρους τους διακριτικής εξουσίας εκτιμήσεως, όπως συμβαίνει κατά παράδοση με το σύνολο των αλλοδαπών. Οπως ακριβώς συμβαίνει και με την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, τα κράτη μέλη δεν μπορούν, επικαλούμενα τους κατά το άρθρο 218 της πράξεως προσχωρήσεως περιορισμούς, να απαγορεύσουν την άσκηση του δικαιώματος διαμονής που καθιερώνει η οδηγία 68/360/ΕΟΚ, και ειδικότερα το άρθρο 4, υπέρ των Πορτογάλων που εργάζονταν ήδη ή που είχαν εξεύρει κανονική θέση εργασίας στην Κοινότητα από το 1986.

Η εργασία επί πλοίου πρέπει να διέπεται από το δίκαιο του κράτους στο οποίο αυτό είναι νηολογημένο. Με την (προαναφερθείσα) απόφαση της 4ης Απριλίου 1974, το Δικαστήριο

έκανε δεκτό ότι το κοινοτικό δίκαιο εφαρμόζεται και στους ναυτικούς, υπηκόους κράτους μέλους της Κοινότητας που εργάζονται επί πλοίου με σημαία άλλου κράτους μέλους. Οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, και συγκεκριμένα οι αφορώσες την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, εφαρμόζονται, εκτός από ρητή παρέκκλιση, στο ναυτεργατικό τομέα. Η προβλεπόμενη στο άρθρο 61, παράγραφος 1, της Συνθήκης παρέκκλιση περιορίζεται στην παροχή υπηρεσιών, ενώ το Συμβούλιο ουδέποτε έκανε χρήση των ανατεθειμένων σ' αυτό δυνάμει του άρθρου 84, παράγραφος 2, εξουσιών, προκειμένου να θεσπίσει ειδικές διατάξεις για τις θαλάσσιες μεταφορές.

Υπό τις περιστάσεις αυτές, η Πορτογαλική Δημοκρατία προτείνει να δοθούν οι ακόλουθες απαντήσεις στα ερωτήματα που υπέβαλε το Raad van State:

« 1) Η ερμηνεία που προσήκει στο άρθρο 216, παράγραφος 1, της πράξεως προσχωρήσεως είναι ότι το άρθρο 7 και επόμενα του κανονισμού 1612/68 εφαρμόζονται έναντι πορτογάλου υπηκόου, ο οποίος ασκεί νομίμως σε κράτος μέλος έμμισθη δραστηριότητα, ανεξάρτητα από τη φύση της, συμπεριλαμβανομένης και της εργασίας ως ναυτικού.

2) Συνακόλουθα, το άρθρο 218 της εν λόγω πράξεως έχει την έννοια ότι και το άρθρο 4 της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ εφαρμόζεται έναντι του πορτογάλου υπηκόου που προαναφέρθηκε. »

4. Η *Επιτροπή* υπενθυμίζει ότι στο ολλανδικό δίκαιο δεν απαντώνται γενικοί κανόνες γεωγραφικού ορισμού της επικρατείας του Βασιλείου. Το Ολλανδικό Δημόσιο θεωρεί ότι τα πλοία με ολλανδική σημαία δεν αποτελούν τμήμα του ολλανδικού εδάφους, ενώ κανένα δικαίωμα διαμονής στο ολλανδικό έδαφος δεν απορρέει από την εργασία επί πλοίου με ολλανδική σημαία. Ως προς το ολλανδικό σύστημα ασφαλίσεως κατά της ανεργίας, ο νόμος προβλέπει ότι, προκειμένου να προσδιοριστεί η κατοικία του πληρώματος των πλοίων, εκείνα που έχουν λιμένα νηολογήσεως στις Κάτω Χώρες λογίζονται ως ολλανδικό έδαφος. Πάντως, κατά την αυτή νομοθεσία, η ιδιότητα του εργαζομένου δεν αναγνωρίζεται σε αλλοδαπό μέλος του πληρώματος πλοίου, το οποίο έχει λιμένα νηολογήσεως στις Κάτω Χώρες, εφόσον διαμένει στο πλοίο. Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο γ), του κανονισμού 1408/71 (βλέπε κανονισμό 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983, περί τροποποιήσεως και ενημερώσεως του κανονισμού 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας και του κανονισμού 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, ΕΕ 1983, L 230, σ. 1), η σχετική διάταξη δεν ισχύει έναντι των αλλοδαπών, υπηκόων κράτους μέλους των Κοινοτήτων. Υπό τις περιστάσεις αυτές, ο προσφεύγων της κύριας δίκης μπορεί, από την 1η Ιανουαρίου 1986, να επικαλεστεί το δικαίωμά του για τη λήψη επιδομάτων ανεργίας.

Ως προς τα ζητήματα που εγείρει το δικαίωμα διαμονής, η Επιτροπή παρατηρεί ότι το Δικαστήριο κλήθηκε ήδη να αποφανθεί επί της ερμηνείας των μεταβατικών διατάξεων σε θέματα ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων που περιελάμβανε η πράξη προσχωρήσεως της Ελλάδας με την απόφαση της 23ης Μαρτίου 1983 (στην υπόθεση Πεσκέλογλου, 77/82, Συλλογή 1983, σ. 1085), καθώς και στην υπόθεση 3/87 (Agegate, απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1989, Συλλογή 1989, σ. 4459). Σε αντίθεση με την υπό κρίση, οι υποθέσεις εκείνες αφορούσαν την περίπτωση όπου προϋφιστάμενα κράτη μέλη είχαν θεσπίσει, μετά την προσχώρηση της Ελλάδας και της Ισπανίας, νέα περιοριστικά μέτρα για την άσκηση έμμισθης δραστηριότητας εκ μέρους ελλήνων υπηκόων στη Γερμανία (απόφαση της 23ης Μαρτίου 1983 που προαναφέρθηκε), καθώς

και εκ μέρους ισπανών υπηκόων σε αλιευτικά με βρετανική σημαία (προαναφερθείσα υπόθεση Agegate).

Για να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα που υπέβαλε το Raad van State, πρέπει προηγουμένως να επιλυθούν δύο ζητήματα, ένα πρώτο αφορών τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 48 της Συνθήκης ΕΟΚ στους ανθρώπους της θάλασσας και ένα δεύτερο αφορών το νομικό δεσμό μεταξύ της θέσεως εργασίας του ενδιαφερομένου και του εδάφους της Κοινότητας.

Ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 48 στους ανθρώπους της θάλασσας, η Επιτροπή υπενθυμίζει την πλούσια νομολογία του Δικαστηρίου, το οποίο έδωσε κοινοτική διάσταση στην έννοια του εργαζομένου και έκανε δεκτό ότι η έννοια αυτή δεν πρέπει να ερμηνεύεται περιοριστικά. Η εργασία ναυτικού σε πλοίο είναι εργασιακή σχέση κατά την έννοια της αποφάσεως της 3ης Ιουλίου 1986 (στην υπόθεση Lawrie-Blum, 66/85, Συλλογή 1986, σ. 2139), εφόσον ένα πρόσωπο παρέχει επί ορισμένο χρόνο και έναντι αμοιβής υπηρεσίες προς άλλο πρόσωπο και υπό τη διεύθυνση του τελευταίου. Εξάλλου, με την (προαναφερθείσα) απόφαση της 4ης Απριλίου 1974, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 48 της Συνθήκης και ο κανονισμός 1612/68 εφαρμόζονται σε περιπτώσεις θέσεων εργασίας στο εμπορικό ναυτικό. Αν ο ναυτικός μπορεί να επικαλεστεί την εξαγγελλόμενη με το άρθρο 48 απαγόρευση των διακρίσεων, μπορεί επίσης να επικαλεστεί τα δικαιώματα που του αναγνωρίζει το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο, νομική βάση του οποίου είναι το άρθρο 49 της Συνθήκης, συμπεριλαμβανομένης ιδίως της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ.

Ως προς το δεσμό που συνδέει την ασκούμενη από τον ενδιαφερόμενο δραστηριότητα και το έδαφος της Κοινότητας, η Επιτροπή εκτιμά ότι οι έννομες συνέπειες των εργασιακών σχέσεων μπορούν να εντοπιστούν στο ολλανδικό έδαφος. Συγκεκριμένα, ο ενδιαφερόμενος εργάζεται σε πλοίο με ολλανδική σημαία· το πράττει για λογαριασμό εφοπλιστικής εταιρίας ολλανδικού δικαίου εγκατεστημένης στις Κάτω Χώρες· καταβάλλει φόρο επί του μισθού του στις Κάτω Χώρες και εισφορές στο ολλανδικό σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως.

Όσον αφορά το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, η Επιτροπή εκτιμά ότι κάθε παρέκκλιση από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά. Το άρθρο 216, παράγραφος 1, αναστέλλει αποκλειστικά την εφαρμογή των έξι πρώτων άρθρων του κανονισμού 1612/68 για την αναζήτηση και αποδοχή εκ μέρους υπηκόου κράτους μέλους έμμισθης εργασίας σε άλλο κράτος μέλος.

Κατά συνέπεια, με το άρθρο 216 της πράξεως προσχωρήσεως αναγνωρίζεται ότι το άρθρο 7 και επόμενα του κανονισμού 1612/68 εφαρμόζονται έναντι πορτογάλου υπηκόου, όπως συμβαίνει και με το άρθρο 56, παράγραφος 1, της πράξεως προσχωρήσεως για την περίπτωση ισπανού υπηκόου.

Η ratio των μεταβατικών διατάξεων έγκειται στην επιθυμία περιορισμού επί ορισμένο διάστημα της προσβάσεως πορτογάλων υπηκόων στην αγορά εργασίας των λοιπών κρατών μελών· αντίθετα, δεν υφίσταται κανένας λόγος να μη αναγνωρίζονται και υπέρ των πορτογάλων υπηκόων, οι οποίοι εργάζονταν ήδη κατά το χρόνο προσχωρήσεως σε άλλο κράτος μέλος, τα απονεμόμενα με τον τίτλο ΙΙ του κανονισμού 1612/68 δικαιώματα και πλεονεκτήματα.

Το άρθρο 217, παράγραφος 1, της πράξεως προσχωρήσεως απαριθμεί τις ειδικές προϋποθέσεις υπό τις οποίες εφαρμόζεται το άρθρο 11 του τίτλου ΙΙΙ του κανονισμού 1612/68 σχετικά με τα δικαιώματα των μελών της οικογενείας, γεγονός που αποδεικνύει ότι οι εν λόγω διατάξεις εφαρμόζονται, καταρχήν, στους διακινουμένους εργαζομένους. A fortiori, το ίδιο θα πρέπει να ισχύει και για τα αναγνωριζό-

μενα στον τίτλο II δικαιώματα και υπέρ του ιδίου του διακινουμένου εργαζομένου.

Κατά την Επιτροπή, το τελευταίο αυτό επιχείρημα αρύεται από το άρθρο 379, παράγραφος 4, της πράξεως προσχωρήσεως, η οποία έχει ως εξής:

« Σε περίπτωση σοβαρών και ενδεχομένως παρατεινόμενων δυσχερειών στην αγορά εργασίας του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, το κράτος αυτό μπορεί να ζητήσει, κατά τη διαδικασία της παραγράφου 2, πρώτο και δεύτερο εδάφιο και με τις προϋποθέσεις της παραγράφου 3, να του επιτραπεί να εφαρμόσει προσωρινά μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1995 διασφαλιστικά μέτρα στο πλαίσιο των εθνικών διατάξεων που διέπουν την αλλαγή εργασίας, έναντι των εργαζομένων που είναι υπήκοοι ενός νέου κράτους μέλους και μετά την ημερομηνία αυτής της άδειας γίνονται δεκτοί ως μετανάστες στο Μεγάλο Δουκάτο προκειμένου να ασκήσουν μισθωτή εργασία ».

Η εν λόγω διάταξη συμπληρώνει το προβλεπόμενο με το άρθρο 216, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, γενικό μεταβατικό καθεστώς για την περίπτωση του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου υπό την έννοια ότι επιτρέπεται η μη αναγνώριση υπέρ των πορτογάλων υπηκόων δικαιωμάτων πλην εκείνων που αφορούν την πρόσβαση σε έμμισθη εργασία, δυνάμει προσωρινών εθνικών μέτρων διασφαλίσεως, σύμφωνα με τις προαναφερθείσες διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις. Επειδή η ανωτέρω διάταξη έχει προφανώς χαρακτήρα διατάξεως παρεκκλίσεως, ο κύριος κανόνας (από τον οποίο παρεκκλίνει) δεν μπορεί a contrario να σημαίνει άλλο τι παρά αναγνώριση υπέρ των πορτογάλων υπηκόων που ασκούν νομίμως έμμισθη εργασία στο έδαφος άλλων κρατών μελών του δικαιώματος να αλλάζουν εργασία.

Η μη κατοχή αδείας διαμονής για την άσκηση έμμισθης εργασίας στο ολλανδικό έδαφος δεν μειώνει ούτε κατ' ελάχιστον το αναγνωριζόμενο με τον κανονισμό 1612/68 δικαίωμα του ενδιαφερομένου (βλέπε απόφαση της 8ης Απριλίου 1976 στην υπόθεση Royer, 45/75, Rec. 1976, σ. 497).

Υπό τις περιστάσεις αυτές, η Επιτροπή προτείνει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση στο πρώτο ερώτημα:

« το άρθρο 216, παράγραφος 1, της πράξεως για τους όρους προσχωρήσεως του Βασιλείου της Ισπανίας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας του 1985 έχει την έννοια ότι το άρθρο 7 και επόμενα του κανονισμού 1612/68 εφαρμόζονται επί πορτογάλου υπηκόου, ο οποίος ασκεί, από ημερομηνία προγενέστερη της προσχωρήσεως της Πορτογαλίας, επί πλοίου με σημαία άλλου κράτους μέλους έμμισθη δραστηριότητα για λογαριασμό εργοδότη εγκατεστημένου στο εν λόγω κράτος μέλος και στον οποίο δεν χορηγήθηκε άδεια διαμονής προκειμένου να ασκήσει έμμισθη δραστηριότητα στο οικείο κράτος μέλος ».

Ως προς το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 218, παράγραφος 1, της πράξεως προσχωρήσεως, η Επιτροπή θεωρεί ότι το δικαίωμα του διακινουμένου εργαζομένου να λάβει άδεια διαμονής δεν συνδέεται αναπόσπαστα με τις διατάξεις του τίτλου I του κανονισμού 1612/68, αλλά με εκείνες του τίτλου II για την άσκηση της εργασίας και την ίση μεταχείριση. Συγκεκριμένα, η χορήγηση αδείας διαμονής αποτελεί προϋπόθεση εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως. Συνακόλουθα, το άρθρο 218 της πράξεως προσχωρήσεως δεν παρεμποδίζει τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 4 της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ στην περίπτωση πορτογάλου υπηκόου που ασκούσε ήδη κατά την προσχώρηση της Πορτογαλίας έμμισθη δραστηριότητα σε άλλο κράτος μέλος.

Επομένως, στο δεύτερο ερώτημα αρμόζει η ακόλουθη απάντηση:

« το άρθρο 218 της πράξεως προσχωρήσεως έχει την έννοια ότι το άρθρο 4 της οδηγίας

68/360 εφαρμόζεται και επί του πορτογάλου υπηκόου στον οποίο αναφέρεται το πρώτο ερώτημα ».

III — Απαντήσεις σε ερώτηση του Δικαστηρίου

Κληθείσα να διευκρινίσει τους λόγους για τους οποίους η ολλανδική ρύθμιση διακρίνει μεταξύ εργασίας επί πλοίου με ολλανδική σημαία και εργασίας στο ολλανδικό έδαφος, η *ολλανδική κυβέρνηση* ενέμεινε στο γεγονός ότι συχνά τα πλοία με ολλανδική σημαία διατηρούν τυπικούς μόνο δεσμούς με τις Κάτω Χώρες.

Τα πλοία αυτά καταπλέουν σπανιότατα ή σχεδόν ποτέ σε ολλανδικούς λιμένες και το κέντρο δραστηριοτήτων τους βρίσκεται σε άλλο μέρος του κόσμου όπου ναυτολογούνται και οι ναυτικοί. Η ασκούμενη επί των πλοίων αυτών εργασία δεν έχει καμιά επίπτωση στην ολλανδική αγορά εργασίας. Αλλα κράτη μέλη διαθέτουν επίσης ρύθμιση, δυνάμει της οποίας τα πλοία που φέρουν τη σημαία τους δεν οφείλουν να εφαρμόζουν στο ακέραιο την εθνική νομοθεσία. Η επιχειρούμενη με την ολλανδική νομοθεσία διάκριση αποσκοπεί και στην επιβίωση του ολλανδικού εμπορικού στόλου· πρέπει ταυτόχρονα να αποφεύγεται η προσφυγή σε σημαία άλλης εθνικότητας με λιγότερο επαχθείς όρους και το εξαιρετικά υψηλό κόστος των εργατικών χειρών.

Κληθείσα να προσδιορίσει τους συναφείς κανόνες του ολλανδικού δημοσίου δικαίου, του εργατικού και του δικαίου κοινωνικών ασφαλίσεων που ισχύουν για τους εργαζομένους σε ολλανδικά πλοία αλλοδαπούς ναυτικούς, καθώς και τις σχετικές προϋποθέσεις, η *ολλανδική κυβέρνηση* απάντησε ότι στις περισσότερες περιπτώσεις αποκλείεται η εφαρμογή του ολλανδικού δικαίου στους εργαζόμενους σε ολλανδικά πλοία αλλοδαπούς ναυτικούς. Δεδομένου ότι οι καταστάσεις ποικίλλουν κατά θέμα, η ολλανδική κυβέρνηση προβαίνει σε επισκόπηση των διαφόρων κλάδων του δικαίου.

Το ποινικό δίκαιο εφαρμόζεται στο ακέραιο σε περιστατικά που λαμβάνουν χώρα επί πλοίων με ολλανδική σημαία.

Η εργατική νομοθεσία που διέπει τους αλλοδαπούς μισθωτούς δεν εφαρμόζεται στους ναυτικούς.

Ο εμπορικός κώδικας περιλαμβάνει ειδική ρύθμιση για τις συμβάσεις εργασίας στη θαλάσσια ναυσιπλοΐα· κατ' εφαρμογήν των κανόνων αυτών, οι διατάξεις του αστικού κώδικα ισχύουν καταρχήν.

Σε θέματα κοινωνικών ασφαλίσεων και φορολογικής νομοθεσίας, κριτήριο για την εφαρμογή είναι ο δεσμός με τις Κάτω Χώρες. Έτσι, οι λαϊκές ασφάλειες και οι ασφάλειες μισθωτών αφορούν μόνο τους ναυτικούς που κατοικούν στο μητροπολιτικό έδαφος των Κάτω Χωρών.

Ο νόμος περί κατώτατου μισθού και κατώτατου επιδόματος διακοπών ισχύει μόνο για τα μέλη του πληρώματος που βρίσκονται επί πλοίων με λιμένα νηολογήσεως στις Κάτω Χώρες και εφόσον κατοικούν εκεί ή επί του πλοίου λόγω του ότι δεν διαθέτουν κατοικία στην ξηρά.

Ο νόμος περί της διαρκείας της εργασίας και περί αργιών στη θαλάσσια ναυσιπλοΐα εφαρμόζεται μόνο σε όσους εργάζονται επί πλοίων.

F. A. Schockweiler
εισηγητής δικαστής