

EUROOPA KOHTU OTSUS

4. APRILL 1974*

Kohtuasjas 167/73,

EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON, esindaja: komisjoni õigusnõunik Marc
Sohier, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o komisjoni
õigusnõunik Pierre Lamoureux, 4 boulevard Royal,

hageja,

versus

PRANTSUSE VABARIIK, esindaja: suursaadik Robert Luc, kohtudokumentide
kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Prantsuse suursaatkond,

kostja,

mille esemeks on tuvastada, et kuna Prantsuse Vabariik ei ole muutnud 13. detsembri
1926. aasta Code du travail maritime'i seaduse artikli 3 teise lõigu sätteid teiste
liikmesriikide kodanike kohta, siis on ta rikkunud kohustusi, mis tulenevad EMÜ
asutamislepingu töötajate liikumisvabadust puudutavatest sätetest ning eriti nõukogu
määruse (EMÜ) nr 1612/68, 15 oktoober 1968, töötajate liikumisvabaduse kohta
ühenduse piires artiklitest 1, 4 ja 7 (EÜT L 257, 19.10.1968, lk 2),

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president R. Lecourt, kodade esimehed A. M. Donner ja M. Sørensen,
kohtunikud R. Monaco, J. Mertens de Wilmars (ettekandja), P. Pescatore, H.
Kutscher, C. Ó Dálaigh ja A. J. Mackenzie Stuart,

kohtujurist: G. Reischl,

kohtusekretär: A. Van Houtte,

on teinud järgmise

OTSUSE

[...]

1. Komisjon esitas EÜ asutamislepingu artikli 169 alusel hagiavalduse, mis saabus
Euroopa Kohtusse 14. septembril 1973. aastal, paludes tuvastada, et kuna Prantsuse
Vabariik ei ole tunnistanud kehtetuks 27. detsembri 1958. aasta määrusega nr 58-
1358 muudetud 13. detsembri 1926. aasta Code du travail maritime'i seaduse artikli 3
teise lõigu sätteid osas, mis puudutavad teiste liikmesriikide kodanikke, siis on

*Kohtumenetluse keel: prantsuse.

Prantsuse Vabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad EMÜ asutamislepingu töötajate liikumisvabadust puudutavatest sätetest ning nõukogu määruse (EMÜ) nr 1612/68, 15 oktoober 1968, töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piiresartiklitest 1, 4 ja 7 (EÜT L 257, 19.10.1968, lk 2).

2. Kooskõlas eespool viidatud seaduse artikli 3 teise lõiguga peab kaubalaevastiku ministri määrmises kindlaksmääratud protsent mis tahes laeva meeskonnast olema Prantsuse kodakondsusega.

3. Ministri 12. juuni 1969. aasta määrusega (*JO de la République Française*, 13.6.1969, lk 5923) muudetud ministri 21. novembri 1960. aasta määruses (*JO de la République Française*, 1.12.1960, lk 10 770) otsustati, et kauba-, kala- või lõbusõidulaevade sillal, masinaruumis ja raadioteenistuses tohivad töötada ainult Prantsuse kodakondsusega isikud ning tavalistest töötajatest peab Prantsuse kodakondsusega olema kolm töötajat neljast, välja arvatud pädevate kohalike haldusasutuste lubatavate konkreetsete erandite korral.

4. Komisjoni arvates on artikli 3 teine lõik osas, mis puudutab teiste liikmesriikide kodanikke, vastuolus asutamislepingu artikliga 48, mille kohaselt eeldab töötajate liikumisvabadus liikmesriikide töötajate igasuguse kodakondsusel põhineva diskrimineerimise kaotamist nii tölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul.

5. Kõnealuse sätte säilitamine on komisjoni arvates vastuolus ka määrusega 1612/68, eriti selle artikliga 4, mille järgi liikmesriikide õigus- ja haldusnorme, millega on kehtestatud välisriigi kodanike tölevõtmise arvuline või suhtarvuline piirang ettevõttes, tegevusalal, piirkonnas või kogu riigis, ei kohaldata teiste liikmesriikide kodanike suhtes.

6. Prantsuse Vabariigi valitsus väidab, et komisjon pole tõendanud menetluse algatamise huvi, kuna hoolimata vaidlusaluse sätte säilitamisest ei diskrimineerita selle kohaldamisel teiste liikmesriikide kodanikke võrreldes Prantsuse kodanikega, kuna merendusametkondade teenistujatele suuliselt antud juhustega nõuti, et "ühenduse riikide kodanikke tuleb kohelda nagu Prantsuse kodanikke", nii et "ühenduse riikide kodanikud ei pea erandkorras töötamise õiguse saamiseks läbima mingeid menetlusi ega kannatama viivituste tõttu".

7. Sellest hoolimata arvab Prantsuse Vabariigi valitsus, et kuigi ta ei kohtle liikmesriikide kodanikke Prantsuse kodanikest erinevalt, nagu näeks ette eespool mainitud seaduse tekst, ei ole ta selleks asutamislepingu sätete järgi siiski kohustatud.

8. Ta väidab, et asutamislepingu töötajate liikumisvabadust puudutavad eeskirjad ei kehti transpordisektoris, igal juhul mitte meretranspordis, kuna asutamislepingu artikli 84 lõike 2 kohaselt pole nõukogu sellist otsust teinud.

9. Asutamislepingu artikli 3 punktist e ning artiklist 74 tuleneb, et lepinguga kaetud majandustegevust puudutavad eeskirjad, eriti artiklid 48–51, kehtivad transpordile üksnes ühise poliitika raames.

10. Selle poliitika rakendamise üle otsustamine kuulub üksnes nõukogu pädevusse, kes teeb seda kooskõlas artiklis 75 ette nähtud menetlusega.

11. Veel enam on see nii meretranspordi puhul, millele asutamislepingu artikli 84 lõike 2 järgi ei kohaldu artiklid 74 kuni 84, kuna mainitud lõikes 2 on sätestatud, et nõukogu võib ühehäälselt otsustada, kas, mil määral ja millise menetlusega võib kehtestada kohaseid sätteid mere- ja lennutranspordi kohta.

12. Viimaks muudavad transpordile iseloomulikud jooned, mille arvesse võtmist nõutakse artiklis 75, paljude majandustegevust puudutavate asutamislepingu sätete kohaldamise transpordi, seda enam mere- ja lennutranspordi puhul, võimatuks.

A – Hagi vastuvõetavus

13. Prantsuse Vabariigi valitsus väidab, et komisjonil puudub menetluse algatamise huvi.

14. Seda väidet võib pidada seotuks hagi vastuvõetavuse küsimusega, samuti võib seda mõista hagiavalduses esitatud kohustuste rikkumiste eitamisena.

15. Asutamislepingu artiklite 155 ja 169 kohaselt ei pea komisjon tõestama menetluse algatamise huvi, kuna ühenduse üldistes huvides tegutsedes on tema ülesanne tagada, et liikmesriigid rakendaksid asutamislepingut, ning juhul, kui liikmesriik ei täida oma asutamislepingust tulenevaid kohustusi, esitada hagi kohustuste rikkumise tuvastamiseks, et see rikkumine lõpetataks.

16. Hagi on vastuvõetav.

B – Asutamislepingu artikli 84 lõike 2 tõlgendamine

17. Et otsustada, kas liikmesriigid peavad transpordi valdkonnas täitma asutamislepingu artiklitest 48–51 tulenevaid kohustusi, tuleb arvestada asutamislepingu teise osa transporti käsitleva IV jaotise asendit lepingus kui tervikus ning artikli 84 lõike 2 asendit selles jaotises.

18. Kooskõlas asutamislepingu artikliga 2, mis paikneb lepingu üldpõhimõtete alguses, on ühenduse ülesanne edendada ühenduse kõigis osades majandustegevuse tasakaalus arengut ühisturu rajamise ja liikmesriikide majanduspoliitika järkjärgulise lähendamise kaudu.

19. Ühisturu rajamine puudutab seega ühenduse majandustegevust kui tervikut.

20. Lepingu teise, ühenduse alustele pühendatud osa teema on peamiselt ühise turu aluste rajamine, täpsemalt kaupade (I jaotis) ning isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumise saavutamine (III jaotis).

21. Kuna need põhieeskirjad on kavandatud kohaldamiseks igasugusele majandustegevusele, tohib neist kõrvale kalduda ainult lepingus ühemõtteliselt sätestatud juhtudel.

22. Sellist erandit käsitletakse nimelt artikli 38 lõikes 2, mille järgi kehtivad ühisturu rajamiseks ettenähtud eeskirjad ka põllumajandustoodete suhtes, kui sama osa II jaotises ei ole sätestatud teisiti.

23. Sama osa IV jaotises käsitletava transpordi osas tuleb järelikult uurida, asetades artikli 84 lõike 2 selle jaotise konteksti, kas selle jaotise sätted sisaldavad niisugust erandit.

24. Mainides lepingu eesmärke, viitab artikkel 74 artiklite 2 ja 3 sätetele, mille elluviimisel on esmatähtsad igasugusele majandustegevusele kohaldatavad põhisätted.

25. Ühise transpordipoliitika eeskirjade eesmärk on seega põhieeskirjadest kõrvalekaldumise asemel hoopis nende rakendamine ja täitmine ühismeetmete abil.

26. Järelikult, kui nimetatud üldsätete abil on võimalik neid eesmäärke saavutada, tuleb kõnealuseid sätteid rakendada.
27. Kuna transport kujutab endast peamiselt teenuse osutamist, on selle tegevusala iseloomulikke jooni silmas pidades peetud vajalikuks kehtestada talle erikorraldus.
28. Seetõttu näeb artikli 61 lõige 1, mille järgi käsitletakse transporditeenuste osutamise vabadust "transpordi jaotise sätetes", ette ilmse erandi, mis seega kinnitab, et kui erandeid ei ole ette nähtud, tuleb kohaldada lepingu üldsätteid.
29. Artikli 84 lõige 1 sätestab, et transpordi jaotise sätteid kohaldatakse raudtee-, maantee- ja siseveetranspordi suhtes.
30. Sama artikli lõikes 2 on sätestatud, et seda, kas, mil määral ja millise menetlusega võib kehtestada kohaseid sätteid meretranspordi kohta, võib otsustada nõukogu.
31. Kaugel sellest, et välistada lepingu kohaldamine st nendele transpordiliikidele, sätestab see üksnes seda, et transpordi jaotise erisätteid ei kohaldata siin automaatselt.
32. Järelikult, kui mere- ja lennutransport jäävad lepingu teise osa IV jaotise ühise transpordipoliitika eeskirjade kohaldamisalast nõukogu vastupidise otsuse puudumisel välja, kehtivad nende puhul nagu teistegi transpordiliikide puhul siiski asutamislepingu üldsätted.
33. Sellest järeldub, et artiklite 48–51 kohaldamine meretranspordi puhul ei ole liikmesriikide jaoks mitte vabatahtlik, vaid kohustuslik.

C – Kohustuste rikkumise esinemine

34. Väites, et komisjonil puudub menetluse algatamise huvi, on Prantsuse Vabariigi valitsus püüdnud käesolevas asjas ka eitada, et vaidlusaluste sätete säilitamisest siseriiklikus õiguses tuleneks kohustuste rikkumine, ilma et arvestataks selle rakendamist praktikas.
35. Õigusliku olukorra õige hindamine oleks pidanud viima Prantsuse võimud tõdemusele, et kuna asutamislepingu artikli 48 ning määruse 1612/68 sätted on vahetult kohaldatavad kõigis liikmesriikides ning kuna ühenduse õigus on siseriikliku õiguse suhtes ülimuslik, annavad need sätted asjast huvitatud isikutele õigused, mida siseriiklikud võimud peavad austama ja kaitsma ning et seetõttu muutuvad kõik sellele vasturääkivad siseriikliku õiguse sätted nende suhtes kohaldamatuks.
36. Vastusena asutamislepingu artikli 169 esimese lõigu alusel komisjoni poolt 8. oktoobril 1971 Prantsuse valitsusele saadetud ametlikule kirjale meenutas viimane 30. novembril 1971. aastal saadetud kirjas, et ta on juba korduvalt andnud märku oma kavatsusest muuta Code du travail maritime'i artikli 3 teist lõiku.
37. Samas kirjas teatas valitsus, et on valmis esitama vajaliku seaduseelnõu parlamendi 1972.–1973. aasta istungjärgul.
38. Pärast komisjoni 15. detsembri 1972. aasta põhjendatud arvamust teatas Prantsuse valitsus, et ta on esitanud kõnealuse seaduseelnõu parlamendile ning teeb kõik endast oleneva, et see vastu võetaks.
39. 7. detsembril 1972. aastal rahvuskogule esitatud seaduseelnõu seletuskirjast ilmneb, et valitsus "soovib ... Code du travail maritime'i muuta, et lõpetada ühenduse liikmesriikide kodanike diskrimineerimine".

40. Nii suulise menetluse käigus kohtust kui ka parlamendi töö käigus avaldatud seisukohtadest ilmneb, et Prantsuse võimud ei pea töötajate liikumisvabadust kõnealusel sektoris ikka veel õigusküsimuseks, vaid millekski, mis sõltub nende ühepoolsest tahtest.
41. Sellest järeldub, et kuigi õiguslik olukord on selles mõttes selge, et artikkel 48 ja määrus 1612/68 on Prantsuse territooriumil vahetult kohaldatavad, tekitab Code du travail maritime'i tekst nende tingimuste juures ikkagi mitmetimõistetavusi, seades asjaomased õigussubjektid endiselt ebakindlasse olukorda selles osas, millised on nende võimalused toetuda ühenduse õigusele.
42. Seda ebakindlust suurendab veelgi asjaolu, et siseriikliku õiguse kohaldamist takistavad vaid asutustesisesed suulised haldusjuhised.
43. Isikute, eriti töötajate liikumisvabadus kujutab endast, otsustades nii asutamislepingu artikli 3 punkti c kui ka selle artiklite 48–51 asukoha põhjal lepingu teises osas, üht ühenduse alustest.
44. Liikumisvabadus hõlmab artikli 48 lõike 2 kohaselt liikmesriikide töötajate igasuguse kodakondsusel põhineva diskrimineerimise kaotamist nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul, olenemata selle iseloomust või raskusest.
45. Selle tingimustata keelu eesmärk ei ole üksnes võimaldada igas riigis teiste liikmesriikide kodanikele võrdsed võimalused töö saamiseks, vaid see tähendab ka seda, et asutamislepingu artiklis 117 seatud eesmärkide kohaselt tuleb selle riigi enda kodanikele tagada, et nad ei kannataks kahjulike tagajärgede all, mis võivad kaasneda sellega, kui teiste liikmesriikide kodanikud pakuvad või võtavad vastu töö- või palgatingimusi, mis on vähem soodsad kui siseriiklikus õiguses kehtivad tingimused, kuna nende pakkumine või vastuvõtmine on keelatud.
46. Niiviisi tuleneb artiklis 48 käsitletava diskrimineerimise keelamise üldisest iseloomust ning diskrimineerimise kaotamise eesmärgist, et diskrimineerimine on keelatud ka siis, kui see kujutab endast töö saamise ja muude töötingimuste osas võrdsete võimaluste loomisel kõigest teisejärgulist takistust.
47. Code du travail maritime'i artikli 3 sõnastuse muutmatajätmisest tulenev ebakindlus on selline takistus.
48. Sellest järeldub, et jättes, neid asjaolusid arvestades, Code du travail maritime'i artikli 3 teise lõigu sätteid teiste liikmesriikide kodanike osas muutmata, on Prantsuse Vabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 48 ning nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse 1612/68 artiklist 4 tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

49. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.
50. Käesolevas asjas on Prantsuse Vabariik kohtuvaidluse kaotanud.
51. Järelikult tuleb kohtukulud jätta Prantsuse Vabariigi kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS

otsustab:

1) Jättes muutmata Code du travail maritime'i artikli 3 teise lõigu sätteid teiste liikmesriikide kodanike osas, on Prantsuse Vabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 48 ning nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse 1612/68 artiklist 4 tulenevaid kohustusi.

2) Mõista kohtukulud välja Prantsuse Vabariigilt.

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

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 4. aprillil 1974 Luxembourgis.

Kohtusekretär
A. Van Houtte

President
R. Lecourt