

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ F. G. JACOBS

της 12ης Δεκεμβρίου 2002¹

1. Η απόφαση 1/80² του Συμβουλίου Συνδέσεως που συγκροτήθηκε δυνάμει της συμφωνίας ΕΟΚ-Τουρκίας³ απαγορεύει τις διακρίσεις λόγω ιθαγένειας, όσον αφορά την αμοιβή και τις λοιπές συνθήκες εργασίας, εις βάρος Τούρκων εργαζομένων στα κράτη μέλη. Το αυστριακό Verfassungsgerichtshof (συνταγματικό δικαστήριο) ερωτά αν με βάση τη διάταξη αυτή απαγορεύονται εθνικές νομοθετικές ρυθμίσεις σύμφωνα με τις οποίες δεν επιτρέπεται να εκλέγονται Τούρκοι εργαζόμενοι ως μέλη της γενικής συνέλευσεως επιμελητηρίου εργαζομένων και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν η εν λόγω διάταξη έχει άμεσα αποτελέσματα.

Νομικό πλαίσιο

Η συμφωνία συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας και η απόφαση 1/80

2. Οι σκοποί της συμφωνίας συνδέσεως είναι κυρίως η δημιουργία στενότερων δεσμών και

η ανάπτυξη του εμπορίου μεταξύ Τουρκίας και Κοινότητας, η ανάπτυξη της τουρκικής οικονομίας και η βελτίωση του επιπέδου απασχολήσεως και των συνθηκών διαβίωσης του τουρκικού λαού, με την προοπτική εντάξεως της Τουρκίας στην Κοινότητα σε μεταγενέστερη ημερομηνία. Η συμφωνία προβλέπει μια προπαρασκευαστική φάση, μια μεταβατική φάση — η οποία βρίσκεται σε εξέλιξη επί του παρόντος — και μια τελική φάση⁴.

3. Κατά το άρθρο 9, τα συμβαλλόμενα μέρη αναγνωρίζουν ότι, εντός του πεδίου εφαρμογής της συμφωνίας, απαγορεύεται κάθε διάκριση που βασίζεται στην ιθαγένεια, σύμφωνα με την αρχή που καθιερώνεται στο νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 12 ΕΚ.

4. Στα άρθρα 12 έως 14 της συμφωνίας συνδέσεως προβλέπεται η σταδιακή πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, της ελεύθερης εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Κατά το άρθρο 12, τα συμβαλλόμενα μέρη συμ-

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την προσήτηση της συνδέσεως (στο εξής: απόφαση 1/80).

3 — Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας, που υπεγράφη στην Άγκυρα στις 12 Σεπτεμβρίου 1963, και εγκρίθηκε με την απόφαση 64/732/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1963 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/001, σ. 48, στο εξής: συμφωνία συνδέσεως).

4 — Βλ. το προόμιο και το άρθρο 2.

φωνούν ότι θα εμπνέονται από τα άρθρα 48, 49 και 50 της Συνθήκης ΕΟΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρα 39, 40 και 41 ΕΚ) προκειμένου να εξασφαλίσουν σταδιακά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στο έδαφός τους.

5. Το πρόσθετο πρωτόκολλο της συμφωνίας⁵ θεσπίζει τους όρους, τον τρόπο και τον ρυθμό εφαρμογής της μεταβατικής φάσεως. Τα άρθρα 36 έως 40 του εν λόγω πρωτοκόλλου καλύπτουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Κατά το άρθρο 36 «η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών της Κοινότητας και της Τουρκίας θα πραγματοποιηθεί σταδιακά, σύμφωνα με τις αρχές που διατυπώνονται στο άρθρο 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως [...]». Το Συμβούλιο Συνδέσεως θα λάβει τις αποφάσεις σχετικά με τους αναγκαίους για τον σκοπό αυτό κανόνες.

6. Το άρθρο 37 του πρωτοκόλλου προβλέπει τα εξής: «Όσον αφορά τους όρους εργασίας και την αμοιβή, οι κανόνες που εφαρμόζονται σε κάθε κράτος μέλος επί εργαζομένων τουρκικής ιθαγενείας που απασχολούνται στην Κοινότητα δεν επιτρέπεται να καθιερώνουν διακρίσεις λόγω ιθαγένειας μεταξύ των εν λόγω εργαζομένων και των εργαζομένων που είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών.»

7. Στο άρθρο 6 της συμφωνίας προβλέπεται η σύσταση Συμβουλίου Συνδέσεως, το οποίο θα εξασφαλίζει την εφαρμογή της συμφωνίας και τη σταδιακή ανάπτυξη της συνδέσεως. Κατά το άρθρο 22, παράγραφος 1, το Συμβούλιο συνδέσεως έχει αρμοδιότητα να λαμβάνει αποφάσεις κατά τα προβλεπόμενα στη συμφωνία, και τα συμβαλλόμενα μέρη υποχρεούνται να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα για την εφαρμογή των αποφάσεων αυτών. Σύμφωνα με το άρθρο 23, στο Συμβούλιο μετέχουν μέλη των κυβερνήσεων των κρατών μελών, του Συμβουλίου, της Επιτροπής και της Τουρκικής Κυβερνήσεως.

8. Στο άρθρο 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 προβλέπεται ότι: «Τα κράτη μέλη της Κοινότητας παρέχουν στους Τούρκους εργαζομένους που είναι εντεταγμένοι στη νόμιμη αγορά εργασίας τους καθεστώς που χαρακτηρίζεται από την απουσία κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας σε σχέση με τους κοινοτικούς εργαζομένους, όσον αφορά την αμοιβή και τους λοιπούς όρους εργασίας.»

Διατάξεις της Συνθήκης και κανονισμός (ΕΟΚ) 1612/68

9. Όπως προανέφερα, η συμφωνία συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας παραπέμπει σε μια σειρά διατάξεων της Συνθήκης, υπό το πρίσμα των οποίων πρέπει να ερμηνεύεται.

5 — Που υπογράφηκε στις Βρυξέλλες, στις 23 Νοεμβρίου 1970, και επικυρώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/002, σ. 149). Σύμφωνα με το άρθρο 62, αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της συμφωνίας.

10. Στο άρθρο 12 της Συνθήκης ΕΚ ορίζεται ότι: «Εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσης Συνθήκης [...], απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας.» Το άρθρο 39 εξασφαλίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Κοινότητας και στη δεύτερη παράγραφο του προβλέπεται ότι η ελευθερία αυτή συνεπάγεται «την κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών, όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας»⁶. Ωστόσο, σύμφωνα με την παράγραφο 4, οι διατάξεις του εν λόγω άρθρου δεν εφαρμόζονται προκειμένου περί «απασχολήσεως στη δημόσια διοίκηση». Κατά το άρθρο 40, το Συμβούλιο λαμβάνει, με οδηγίες ή κανονισμούς, τα αναγκαία μέτρα για να πραγματοποιηθεί η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, όπως ορίζεται στο άρθρο 39.

άρθρο 8, παράγραφος 1⁸, ο κατά τα ανωτέρω εργαζόμενος «απολαύει ίσης μεταχειρίσεως ως προς τη συμμετοχή του στις συνδικαλιστικές οργανώσεις και την άσκηση των συνδικαλιστικών του δικαιωμάτων συμπεριλαμβανομένων και του δικαιώματος ψήφου και της καταλήψεως θέσεων διοικήσεως ή διευθύνσεως μιας συνδικαλιστικής οργανώσεως· είναι δυνατόν να αποκλεισθεί η συμμετοχή του από τη διοίκηση οργανισμών δημοσίου δικαίου και από την άσκηση λειτουργήματος δημοσίου δικαίου. Απολαύει εξάλλου του δικαιώματος εκλογιμότητας στα όργανα εκπροσωπήσεως των εργαζομένων στην επιχείρησή [...]».

Οι υποθέσεις ASTI

11. Ένα τέτοιο μέτρο είναι ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου⁷. Στο άρθρο 7, παράγραφος 1, ορίζεται ότι: «ο εργαζόμενος υπήκοος ενός κράτους μέλους δεν δύναται στην επικράτεια των άλλων κρατών μελών να έχει, λόγω της ιθαγενείας του, διαφορετική μεταχείριση από τους ημεδαπούς εργαζομένους, ως προς τους όρους απασχολήσεως και εργασίας, ιδίως όσον αφορά την αμοιβή, την απόλυση, την επαγγελματική επανένταξη ή την επαναπασχόληση αν έχει καταστεί άνεργος» και στο

12. Το 1991, το Δικαστήριο εξέδωσε απόφαση επί της υποθέσεως ASTI⁹. Η διαφορά ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων αφορούσε την υποχρέωση καταβολής εισφορών στο *Chambre des employés privés*, επαγγελματική ένωση στο Λουξεμβούργο, για λογαριασμό εργαζομένων που ήταν κοινοτικοί αλλά όχι Λουξεμβουργιανοί υπήκοοι και οι οποίοι, σύμφωνα με τους ισχύοντες στο Λουξεμβούργο κανόνες, ενεγράφοντο υποχρεωτικά στο οικείο επιμελητήριο αλλά, συνεπεία της ιθαγενείας τους, δεν είχαν δικαίωμα ψήφου στις αρχαιρεσίες για την εκλογή των μελών του επιμελητηρίου.

6 — Το άρθρο 28, παράγραφος 2, της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, της 2ας Μαΐου 1992 (ΕΕ 1994, L 1, σ. 3, στο εξής: Συμφωνία ΕΟΧ) περιέχει διάταξη με ταυτόσημο περιεχόμενο όσον αφορά τις διακρίσεις μεταξύ εργαζομένων των κρατών μελών ΕΚ και εργαζομένων των κρατών μελών ΕΟΧ.

7 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33).

8 — Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 312/76 του Συμβουλίου, της 9ης Φεβρουαρίου 1976, περί τροποποίησης των διατάξεων περί των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων των εργαζομένων, που περιλαμβάνονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1612/68 (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/002, σ. 68).

9 — Απόφαση της 4ης Ιουλίου 1991, C-213/90 (Συλλογή 1991, σ. I-3507).

13. Το Δικαστήριο εξέτασε το ζήτημα κατά κύριο λόγο υπό το πρίσμα του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1612/68, το πεδίο εφαρμογής του οποίου, όπως έκρινε, «εκτείνεται πέραν των ορίων των συνδικαλιστικών οργανώσεων με τη στενή έννοια του όρου και καλύπτει, ιδίως, τη συμμετοχή εργαζομένων σε σώματα τα οποία, μολονότι δεν αποτελούν, από νομική άποψη, συνδικαλιστικές οργανώσεις, επιτελούν ανάλογες λειτουργίες εκπροσωπήσεως των εργαζομένων και υπερασπίσεως των συμφερόντων τους»¹⁰ και «απαγορεύει την εφαρμογή εθνικών διατάξεων που στερούν τους αλλοδαπούς εργαζομένους του δικαιώματος ψήφου στις αρχαιρεσίες για την εκλογή των μελών ενός επαγγελματικού οργανισμού στον οποίο εγγράφονται υποχρεωτικά, στον οποίο καταβάλλουν εισφορές και ο οποίος ευθύνεται για την προάσπιση των συμφερόντων των εγγεγραμμένων σ' αυτό εργαζομένων και επιτελεί συμβουλευτική λειτουργία στο νομοθετικό γίγνεσθαι»¹¹.

14. Στο πλαίσιο της αποφάσεως αυτής, το Δικαστήριο απέρριψε το επιχείρημα της Κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου σύμφωνα με το οποίο ένας τέτοιος επαγγελματικός οργανισμός υπάγεται στην εξαίρεση του άρθρου 8, παράγραφος 1, αφού συνιστά οργανισμό δημοσίου δικαίου ο οποίος, ενόψει του συμβουλευτικού του ρόλου, συνδέεται με την άσκηση αρμοδιοτήτων δημοσίου δικαίου. Το Δικαστήριο επισήμανε ότι η μη εφαρμογή της διατάξεως (που αντιστοιχεί στην περιεχόμενη στο άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ εξαίρεση) απλώς επιτρέπει τον αποκλεισμό, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, εργαζομένων από άλλα κράτη μέλη από την άσκηση ορισμένων δραστηριοτήτων που προϋποθέτουν ή συνεπάγονται συμμετοχή στην άσκηση λειτουργιών δημοσίου δικαίου¹².

15. Αργότερα, στην υπόθεση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου¹³, το Δικαστήριο επικύρωσε την απόφαση αυτή και δέχθηκε περαιτέρω ότι, «διατηρώντας σε ισχύ νομοθετικές ρυθμίσεις που στερούν σε εργαζομένους που είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών και απασχολούνται στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι ως μέλη στις αρχαιρεσίες που οργανώνονται από επαγγελματικά επιμελητήρια του Λουξεμβούργου», το Λουξεμβούργο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το νυν άρθρο 39, παράγραφος 2, ΕΚ και το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1612/68.

Η επίμαχη αυστριακή νομοθετική ρύθμιση

16. Στην Αυστρία, οργανισμοί γνωστοί ως Kammern für Arbeiter und Angestellte (επιμελητήρια εργαζομένων και υπαλλήλων, στο εξής: επιμελητήρια εργαζομένων) σε κάθε ομόσπονδο κράτος, που συναπαρτίζουν το Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte (ομοσπονδιακό επιμελητήριο εργαζομένων και υπαλλήλων, στο εξής: Ομοσπονδιακό Εργατικό Επιμελητήριο), εκπροσωπούν τους εργαζομένους και προωθούν τα κοινωνικά, οικονομικά, επαγγελματικά και πολιτιστικά τους συμφέροντα. Σύμφωνα με τον Arbeiterkammergesetz (νόμο περί των επιμελητηρίων εργαζομένων, στο εξής: AKG) του 1992, αποτελούν φορείς που διέπονται από το δημόσιο δίκαιο.

10 — Απόφαση ΑΣΤΙ, προπαρατεθείσα, σκέψη 16.

11 — Απόφαση ΑΣΤΙ, προπαρατεθείσα, σκέψη 21 και διατακτικό.

12 — Απόφαση ΑΣΤΙ, προπαρατεθείσα, σκέψεις 18 και 19, και απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1980, 149/79, Επιτροπή κατά Βελγίου (Σύλλογος τόμος 1980/III, σ. 537, σκέψη 15).

13 — Απόφαση της 18ης Μαΐου 1994, C-118/92 (Σύλλογος 1994, σ. I-1891).

17. Σύμφωνα με τη διάταξη περί παραπομπής, στους σημαντικότερους σκοπούς τους περιλαμβάνονται τα εξής:

— να αντιπροσωπεύουν τους εργαζομένους, συμπεριλαμβανομένων των ανέργων και των συνταξιούχων εργαζομένων, για τη διασφάλιση των συμφερόντων τους, και ιδίως να αποστέλλουν εκπροσώπους σε διάφορα σωματεία και οργανισμούς,

— να ελέγχουν τους χώρους εργασίας,

— να συνεργάζονται με επαγγελματικές οργανώσεις όπου η συμμετοχή είναι προαιρετική, οι οποίες είναι εξουσιοδοτημένες να συνάπτουν συλλογικές συμβάσεις, καθώς και με όργανα που εκπροσωπούν διάφορα συμφέροντα εντός των επιχειρήσεων,

και

— να συμβουλεύουν τα μέλη τους σε θέματα απασχολήσεως και δικαίου κοινωνικής ασφάλισης και ιδίως να τους παρέχουν νομική εκπροσώπηση.

18. Εντός του πεδίου δραστηριότητάς τους, τα επιμελητήρια εργαζομένων μπορούν

επίσης, συμμορφούμενα προς τις υποδείξεις κρατικών οργάνων, να ασκούν αρμοδιότητες της διοικήσεως που τους έχουν ανατεθεί διά νόμου αλλά, σύμφωνα με τη διάταξη περί παραπομπής, δεν τους έχουν ανατεθεί τέτοιες αρμοδιότητες.

19. Όλοι οι εργαζόμενοι είναι κατ' αρχήν μέλη των επιμελητηρίων εργαζομένων και υποχρεούνται στην καταβολή εισφορών προς αυτά.

20. Ένα από τα όργανα του επιμελητηρίου εργαζομένων είναι η γενική συνέλευση (Vollversammlung), τα μέλη της οποίας εκλέγονται για πέντε έτη από τους εργαζομένους που έχουν δικαίωμα ψήφου. Όλοι οι εργαζόμενοι που είναι μέλη του επιμελητηρίου κατά την κρίσιμη ημερομηνία έχουν δικαίωμα ψήφου, ανεξαρτήτως ιθαγενείας.

21. Ωστόσο, όσον αφορά το δικαίωμα του εκλέγεσθαι, το άρθρο 21 του AKG θέτει ορισμένες προϋποθέσεις, μεταξύ των οποίων και το ότι οι υποψήφιοι πρέπει να έχουν την ικανότητα (από πάσης απόψεως πλην από απόψεως ηλικίας) του εκλέγεσθαι στην Αυστριακή Βουλή. Ο όρος αυτός αποκλείει ιδίως όλους αυτούς που δεν έχουν αυστριακή ιθαγένεια.

Διαδικασία

22. Οι αρχαιρεσίες για την εκλογή των μελών της γενικής συνέλευσης του επιμελητηρίου των εργαζομένων στο Vorarlberg (Αυστρία) διεξήχθησαν το 1999.

23. Μια ομάδα που συμμετείχε στις εκλογές με το όνομα «Gemeinsam Zajedno/Birlikte Alternative und Grüne GewerkschafterInnen/UG» (στο εξής: Gemeinsam) παρουσίασε έναν κατάλογο 26 υποψηφίων στους οποίους περιλαμβάνονταν πέντε Τούρκοι υπήκοοι απολαύοντες πλήρως των δικαιωμάτων που παρέχει η συμφωνία ΕΟΚ-Τουρκίας. Ωστόσο, η εφορευτική επιτροπή διέγραψε τους πέντε Τούρκους υπηκόους από το ψηφοδέλτιο επειδή δεν είχαν την αυστριακή ιθαγένεια.

24. Η Gemeinsam κατέλαβε δύο έδρες επί συνόλου 70, αφού έλαβε 1 535 ψήφους επί συνόλου 45 444 καταμετρηθέντων εγκύρων ψηφοδελτίων. Στη συνέχεια προσέβαλε το κύρος των εκλογών ενώπιον του αρμοδίου ομοσπονδιακού υπουργού, ο οποίος απέρριψε την ένσταση, με την αιτιολογία ιδίως ότι, μολονότι η ύπαρξη της προϋποθέσεως της αυστριακής ιθαγένειας ήταν όντως παράνομη ενόψει της αμέσως εφαρμοζομένης απαγορεύσεως διακρίσεων του άρθρου 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80, η διαγραφή των ονομάτων των Τούρκων υπηκόων δεν ήταν δυνατόν να επηρεάσει το αποτέλεσμα των εκλογών, αφού η ψηφοφορία αφορούσε ψηφοδέλτια και όχι κατ' ιδίαν υποψηφίους.

25. Στη συνέχεια, η Gemeinsam και οι πέντε αποκλεισθέντες των αρχαιρεσιών Τούρκοι υπήκοοι άσκησαν προσφυγή ενώπιον του Verfassungsgerichtshof αμφισβητώντας, κυρίως, το δεύτερο μέρος της αιτιολογίας της αποφάσεως του υπουργού. Το Verfassungsgerichtshof φαίνεται να συμφωνεί με τους προσφεύγοντες επ' αυτού, αλλά διατηρεί αμφιβολίες σε σχέση με το πρώτο σκέλος της αιτιολογίας, με το οποίο ο υπουργός αναγνώρισε τον παράνομο χαρακτήρα του επίμαχου κανόνα. Διατυπώνει αμφιβολίες ως προς το αν το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στη γενική συνέλευση ενός επιμελητηρίου εργαζομένων εμπίπτει στην έννοια των «λοιπών συνθηκών εργασίας» του άρθρου 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως.

26. Κατά συνέπεια, ζητεί την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως επί των ακλουθών ερωτημάτων:

«1) Έχει το άρθρο 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, περί της εξελίξεως της συνδέσεως, την έννοια ότι απαγορεύεται η εφαρμογή διατάξεως κράτους μέλους που αποκλείει τη δυνατότητα Τούρκων εργαζομένων να εκλέγονται στη γενική συνέλευση επιμελητηρίου εργαζομένων;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: αποτελεί το άρθρο 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως,

της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, περί της εξελίξεως της συνδέσεως, απευθείας εφαρμόστέα διάταξη κοινοτικού δικαίου;»

αφορά τους πολίτες τόσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και των χωρών του ΕΟΧ, ωστόσο η απόφαση που θα εκδοθεί στην παρούσα υπόθεση ενδέχεται να βοηθήσει στην επίλυση ορισμένων από τα ζητήματα που τίθενται στην υπόθεση C-465/01.

27. Η Gemeinsam, το επιμελητήριο εργαζομένων του Vorarlberg, η Αυστριακή Κυβέρνηση και η Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις και, εξαιρουμένης της Αυστριακής Κυβερνήσεως, αγόρευσαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 24ης Οκτωβρίου 2002.

Ανάλυση

Το πρώτο ερώτημα

28. Είναι ίσως χρήσιμο να σημειωθεί ότι επί του παρόντος εκκρεμεί επίσης ενώπιον του Δικαστηρίου συναφής υπόθεση με αριθμό C-465/01, η οποία αφορά προσφυγή λόγω παραβάσεως της Επιτροπής κατά της Αυστριακής Δημοκρατίας.

29. Στις 9 Ιουλίου 1999, η Επιτροπή πληροφόρησε τις αυστριακές αρχές, σύμφωνα με το άρθρο 226 ΕΚ, ότι θεωρούσε τις αυστριακές διατάξεις σχετικά με το δικαίωμα του εκλέγεσθαι τόσο στα επιμελητήρια εργαζομένων όσο και στις επιτροπές επιχείρησης αντίθετες προς το άρθρο 39 ΕΚ, το άρθρο 28 της Συμφωνίας ΕΟΧ και προς τις απαγορεύσεις των διακρίσεων που περιέχονται σε διάφορες συμφωνίες συνδέσεως που έχει συνάψει η Κοινότητα. Η προσφυγή κατατέθηκε στο Δικαστήριο στις 4 Δεκεμβρίου 2001.

31. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως απαγορεύει τις διακρίσεις με βάση την ιθαγένεια, όσον αφορά την αμοιβή και τους λοιπούς όρους εργασίας, μεταξύ κοινοτικών και Τούρκων υπηκόων που έχουν ενταχθεί νομίμως στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής. Κανένας δεν αμφισβητεί ότι η παρούσα υπόθεση αφορά μόνον Τούρκους υπηκόους που έχουν ενταχθεί στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής.

32. Το ερώτημα που τίθεται είναι αν το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στη γενική συνέλευση επιμελητηρίου εργαζομένων στην Αυστρία καλύπτεται από την εν λόγω απαγόρευση διακρίσεων.

30. Η εν λόγω υπόθεση έχει ευρύτερο αντικείμενο από την υπό κρίση υπόθεση, καθότι καλύπτει και τις επιτροπές επιχείρησης και

33. Κατ' ουσίαν προβλήθηκαν δύο λόγοι προς υποστήριξη της απόψεως ότι η απα-

ντηση στο ερώτημα αυτό πρέπει να είναι αρνητική. Πρώτον, όπως εκθέτει το εθνικό δικαστήριο και υποστηρίζει η Αυστριακή Κυβέρνηση, το εν λόγω δικαίωμα ενδέχεται να μην περιλαμβάνεται στους «όρους εργασίας» ενόψει των σκοπών της επίμαχης διάταξης. Δεύτερον, όπως υποστηρίζει το επιμελητήριο εργαζομένων του Vorarlberg, ακόμη και αν το εν λόγω δικαίωμα δεν περιλαμβάνεται στους όρους εργασίας κατά τα ανωτέρω, θα μπορούσε, παρά ταύτα, να θεωρηθεί ότι δεν καλύπτεται από την απαγόρευση των διακρίσεων επειδή οι εκλεγόμενοι στη γενική συνέλευση μετέχουν στην άσκηση αρμοδιοτήτων δημοσίου δικαίου.

α) Συνιστά το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στη γενική συνέλευση επιμελητηρίου εργαζομένων «όρο εργασίας»;

34. Στο πλαίσιο της εφαρμογής της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, το Δικαστήριο έχει ερμηνεύσει κατά το παρελθόν τη συμφωνία συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, το πρόσθετο πρωτόκολλο και τις αποφάσεις του Συμβουλίου Συνδέσεως υπό το φως των άρθρων 39 έως 41 ΕΚ — και προφανώς έπραξε ορθώς, ενόψει του άρθρου 12 της συμφωνίας συνδέσεως.

35. Πολύ πρόσφατα, π.χ., στην υπόθεση Nazli¹⁴, το Δικαστήριο έκρινε ότι:

«Οι διατάξεις του κεφαλαίου II, τμήμα 1, της αποφάσεως 1/80 [15] [...] αποτελούν ένα επι-

πλέον βήμα προς την πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, σύμφωνα με τα άρθρα [39 έως 41 ΕΚ] [...] [16].

Κατά πάγια νομολογία, από το γράμμα του άρθρου 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως και του άρθρου 36 του προσθέτου πρωτοκόλλου, καθώς και από τον σκοπό της αποφάσεως 1/80, προκύπτει ότι οι αρχές που περιέχονται στα άρθρα [39 έως 41 ΕΚ] πρέπει να εφαρμόζονται, στο μέτρο του δυνατού, στους Τούρκους υπηκόους που απολαμβάνουν των δικαιωμάτων τα οποία αναγνωρίζει η απόφαση 1/80 [...] [17].

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, όσον αφορά τον καθορισμό των περιεχομένου της εξαιρέσεως περί δημοσίων τάξεως που προβλέπει το άρθρο 14, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80, πρέπει να ληφθεί υπόψη η ερμηνεία που έχει δοθεί στην ίδια εξαίρεση στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων που έχουν ιθαγένεια των κρατών μελών της Κοινότητας. Η ερμηνεία αυτή δικαιολογείται κατά μείζονα λόγο επειδή η διατύπωση του άρθρου 14, παράγραφος 1, είναι σχεδόν πανομοιότυπη με τη διατύπωση του [άρθρου 39, παράγραφος 3, ΕΚ]»¹⁸.

16 — Παραπομπή στις αποφάσεις της 6ης Ιουνίου 1995, C-434/93, Bozkurt (Συλλογή 1995, σ. I-1475, σκέψεις 14 και 19)· της 23ης Ιανουαρίου 1997, C-171/95, Telik (Συλλογή 1997, σ. I-329, σκέψη 20), και της 19ης Νοεμβρίου 1993, C-210/97, Akman (Συλλογή 1998, σ. I-7519, σκέψη 20).

17 — Παραπομπή στις προπαρατεθείσες αποφάσεις Bozkurt, σκέψεις 14, 19 και 20, και Telik, σκέψεις 20 και 28, καθώς και στις αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 1997, C-36/96, Gülnaydin (Συλλογή 1997, σ. I-5143, σκέψη 21) και C-98/96, Ertanir (Συλλογή 1997, σ. I-5179, σκέψη 21), και της 26ης Νοεμβρίου 1998, C-1/97, Birden (Συλλογή 1998, σ. I-7747, σκέψη 23).

18 — Και στις δύο προαναφερόμενες διατάξεις ορίζεται ότι τα θεσπιζόμενα δικαιώματα παρέχονται «με την επιφύλαξη των περιορισμών που δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφάλειας και δημοσίας υγείας».

14 — Απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 2000, C-340/97 (Συλλογή 2000, σ. I-957, σκέψεις 54 έως 56).

15 — Δηλαδή, οι διατάξεις που αφορούν την απασχόληση και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, συμπεριλαμβανομένου του άρθρου 10.

36. Η τελευταία αυτή σκέψη παρουσιάζει ενδιαφέρον στην παρούσα υπόθεση, ενόψει της μεγάλης ομοιότητας στη διατύπωση του άρθρου 39, παράγραφος 2, ΕΚ και του άρθρου 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80.

37. Επιπλέον, στο άρθρο 9 της συμφωνίας συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας υιοθετείται ρητώς η γενική απαγόρευση των διακρίσεων του άρθρου 12 ΕΚ.

38. Εντός του πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης, είναι σαφές από τις αποφάσεις ΑΣΤΙ και Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου ότι το αυστριακό δίκαιο δεν μπορεί να στερεί τους υπηκόους της Κοινότητας του δικαιώματος να εκλέγονται στη γενική συνέλευση επιμελητηρίων εργαζομένων.

39. Ένα μόνον επιχείρημα θα μπορούσε να προβληθεί κατά της εφαρμογής της εν λόγω αρχής στους Τούρκους εργαζομένους που υπάγονται ήδη στο εργατικό δυναμικό κράτους μέλους και οι οποίοι ως εκ τούτου δεν επιτρέπεται να καθίστανται αντικείμενο διακρίσεων όσον αφορά τους όρους εργασίας.

40. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1612/68, στο οποίο κυρίως στηρίχθηκε το Δικαστήριο στις υποθέσεις αυτές, είναι σαφέστερο από το άρθρο 39, παράγραφος 2, ΕΚ. Είναι επίσης σαφέστερο από το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 1612/68, η διατύπωση του οποίου προσεγγίζει περισσότερο τη διατύπωση

του άρθρου 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80. Θα μπορούσε έτσι να θεωρηθεί ότι το άρθρο 8, παράγραφος 1, διευρύνει τα δικαιώματα που παρέχονται στους εργαζομένους στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας, επεκτείνοντάς την πέραν αυτού που νοείται υπό κανονικές συνθήκες ως «όροι εργασίας», η διεύρυνση όμως αυτή αφορά ειδικώς μόνον τους υπηκόους της Κοινότητας (και των άλλων χωρών του ΕΟΧ) που διέπονται από τον κανονισμό 1612/68. Επομένως, το γεγονός ότι δεν θεσπίστηκε ανάλογη ρητή διάταξη στο πλαίσιο της συμφωνίας συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας θα μπορούσε να εκληφθεί ως στοιχείο που δηλώνει ότι δεν υφίσταται δικαίωμα του εκλέγεσθαι σε οργανισμούς αντιπροσώπευσης των εργαζομένων.

41. Ωστόσο, διαφωνώ με την άποψη αυτή.

42. Κατά τη γνώμη μου, είναι σαφές ότι το δικαίωμα συμμετοχής σε όργανα εκπροσώπησης των εργαζομένων συνιστά εκ της φύσεώς του «όρο εργασίας» σαν αυτούς στους οποίους αναφέρεται η Συνθήκη, ο κανονισμός 1612/68, η συμφωνία συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας και το πρόσθετο πρωτόκολλο, καθώς και η απόφαση 1/80.

43. Όπως επισήμανε το εθνικό δικαστήριο, η Αυστριακή Κυβέρνηση και η Επιτροπή, η έννοια «όροι εργασίας» ερμηνεύθηκε διασταλτικά από το Δικαστήριο στην υπόθεση,

π.χ., Meyers¹⁹, που αφορούσε διακρίσεις λόγω φύλλου κατά τη χορήγηση επιδόματος για τη συμπλήρωση του εισοδήματος χαμηλά αμειβομένων εργαζομένων που έχουν την επιμέλεια τέκνου. Το Δικαστήριο αρνήθηκε να δεχθεί ότι ως όροι εργασίας πρέπει να νοούνται μόνον οι συνθήκες εργασίας που αναφέρονται στη σύμβαση εργασίας ή που εφαρμόζονται από τον εργοδότη, πράγμα που, κατά το Δικαστήριο, θα ισοδυναμούσε με τη θέση εκτός του πεδίου εφαρμογής της απαγορεύσεως διακρίσεων καταστάσεων που άπτονται άμεσα της σχέσεως εργασίας²⁰.

44. Κατά τη γνώμη μου, δεν μπορεί να υποστηριχθεί σοβαρά ότι ένας εργαζόμενος ο οποίος στερείται του δικαιώματος να μετέχει — όπως οι υπήκοοι του κράτους υποδοχής — των πλεονεκτημάτων της συμμετοχής σε συνδικαλιστικές οργανώσεις ή άλλα ανάλογα όργανα εκπροσωπήσεως των συμφερόντων των εργαζομένων δεν είναι θύμα διακρίσεων όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας. Όποιοι ευρύς ορισμός και αν δοθεί στην εν λόγω έννοια, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, δεν μπορεί να δικαιολογήσει διαχωρισμό της συμμετοχής στις διάφορες διαδικασίες μέσω των οποίων θεσπίζονται οι όροι εργασίας από τους όρους εργασίας αυτούς καθαυτούς, ή τη συμμετοχή με τη μορφή του δικαιώματος του εκλέγειν από τη συμμετοχή με τη μορφή του δικαιώματος του εργαζομένου να είναι υπονήφιος για εκλογή.

45. Με άλλα λόγια, εφόσον όλοι οι εργαζόμενοι διέπονται από τους ίδιους όρους εργασίας από υλικής απόψεως και εφόσον υφίσταται ένα όργανο το οποίο έχει τη δυνατότητα να επηρεάζει τους όρους αυτούς, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι δεν γίνονται διακρίσεις, ως προς τους όρους εργασίας, μεταξύ μας ομάδας τα μέλη της οποίας έχουν το δικαίωμα τόσο του εκλέγειν όσο και του εκλέγεσθαι και μιας άλλης ομάδας τα μέλη της οποίας έχουν μόνον το δικαίωμα του εκλέγειν.

46. Πράγματι, το να μην αναγνωρίζεται σε οποιονδήποτε εργαζόμενο το εν λόγω δικαίωμα δεν συμβιβάζεται με την προσήλωση των κρατών μελών που εκφράζεται, π.χ., στο προοίμιο της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στο άρθρο 136 ΕΚ, στα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα των εργαζομένων. Περαιτέρω, μια τέτοια στάση, πέραν των διακρίσεων εις βάρος των εμπλεκόμενων ατόμων, θα μπορούσε να επηρεάσει δυσμενώς την αποτελεσματικότητα και να διακυβεύσει τη νομιμοποίηση τέτοιου είδους αντιπροσωπευτικών οργάνων στην περίπτωσή που, σε συγκεκριμένο τομέα, περιοχή ή επιχείρηση, ένα σημαντικό ποσοστό των εργαζομένων αποκλειόταν των διαδικασιών συνεπεία της εφαρμογής κανόνα όπως είναι ο εξεταζόμενος εν προκειμένω.

47. Επομένως, φρονώ ότι το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1612/68 διευκρινίζει το πεδίο εφαρμογής της απαγορεύσεως διακρίσεων του άρθρου 39, παράγραφος 2, ΕΚ και επιβεβαιώνεται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, του ιδίου κανονισμού.

19 — Απόφαση της 13ης Ιουλίου 1995, C-116/94 (Συλλογή 1995, σ. I-2131, σκέψη 24).

20 — Ειδικότερα, στη συγκεκριμένη περίπτωση, επρόκειτο για το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 76/207/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 9ης Φεβρουαρίου 1976, περί της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών, όσον αφορά την πρόσβαση σε απασχόληση, την επαγγελματική εκπαίδευση και προώθηση και τις συνθήκες εργασίας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/002, σ. 70).

48. Επιπλέον, ωστόσο, αποσαφηνίζει τον περιορισμό του εν λόγω πεδίου εφαρμογής που απορρέει από το άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ — σύμφωνα με το οποίο το άρθρο 39 δεν εφαρμόζεται προκειμένου περί απασχολήσεως στη δημόσια διοίκηση — ορίζοντας ότι ο αλλοδαπός εργαζόμενος είναι δυνατόν να αποκλεισθεί της «συμμετοχής στη διοίκηση οργανισμών δημοσίου δικαίου και στην άσκηση λειτουργήματος δημοσίου δικαίου». Επομένως, και τα δύο σκέλη της διευκρινίσεως πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής της αντίστοιχης απαγορεύσεως του άρθρου 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80.

β) Συνεπάγεται η εκλογή στη γενική συνέλευση επιμελητηρίου εργαζομένων συμμετοχής στην άσκηση λειτουργήματος δημοσίου δικαίου;

49. Το επιμελητήριο εργαζομένων του Vorarlberg προβάλλει τριών ειδών επιχειρήματα, υποστηρίζοντας ότι το δικαίωμα συμμετοχής σε όργανα εκπροσώπησης των εργαζομένων υπόκειται στους περιορισμούς του άρθρου 39, παράγραφος 4, ΕΚ, το οποίο εφαρμόζεται οσάκις «οι εν λόγω θέσεις είναι χαρακτηριστικές των ειδικών δραστηριοτήτων της δημόσιας διοίκησης κατά τον βαθμό που η τελευταία ασκεί δημόσια εξουσία και φέρει την ευθύνη για τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του κράτους»²¹.

21 — Απόφαση της 3ης Ιουνίου 1986, C-307/84, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1986, σ. 1725, σκέψη 12, και η εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

50. Στο πλαίσιο αυτό, τα επιμελητήρια εργαζομένων είναι, κατά την άποψή του, αυτόνομες, μη τοπικές, αντιπροσωπευτικές αρχές διεπόμενες από το δημόσιο δίκαιο και υποκείμενες σε συνταγματικές επιταγές δημοκρατικής λειτουργίας, με οιονεί νομοθετική εξουσία και εξουσία λήψεως αποφάσεων που συνεπάγονται την άσκηση δημοσίας εξουσίας. Η συμμετοχή στις δημοκρατικές διαδικασίες εξαρτάται από το αν ο ενδιαφερόμενος έχει την προβλεπόμενη ιθαγένεια, με μόνη εξαίρεση το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, στις οποίες μετέχουν όλοι οι πολίτες της Ένωσης σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, ΕΚ. Ωστόσο, πρόκειται για μια περιορισμένης εμβελείας εξαίρεση που προβλέπεται ρητά στη Συνθήκη. Τα αυστριακά επιμελητήρια εργαζομένων αποτελούν ένα άλλο ενδοκρατικό όργανο, το οποίο δεν καλύπτεται από την εξαίρεση, με αποτέλεσμα ακόμη και πολίτες της Ένωσης να μη δικαιούνται να υποβάλουν υποψηφιότητα. Το αυτό θα πρέπει να ισχύει *a fortiori* για τους Τούρκους υπηκόους.

51. Δεύτερον, το επιμελητήριο εργαζομένων υπέβαλε στο Δικαστήριο έναν εξαιρετικά εξαντλητικό κατάλογο κυβερνητικών οργάνων, τα μέλη ή οι εκπρόσωποι των οποίων, μολονότι διορίζονται και δεν εκλέγονται, μπορούν να ασκήσουν καθήκοντα δημοσίας εξουσίας.

52. Τρίτον, επισημαίνει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, της αποφάσεως 3/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως, που εκδόθηκε την ίδια μέρα με την απόφαση 1/80, αποκλείει ρητώς τους Τούρκους εργαζομένους από την εκλογή σε όργανα διοικήσεως ή εκπροσώπησης οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως, ενώ τους επιτρέπεται να μετέχουν με την

ψήφο τους στις αρχαιρεσίες²². Κατά την άποψη του επιμελητηρίου εργαζομένων του Vorarlberg, το άρθρο 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 θα πρέπει να ερμηνευθεί υπό το φως της διατάξεως αυτής.

ρίων εργαζομένων κατά το εθνικό δίκαιο. Επομένως, ο βαθμός στον οποίο τα εν λόγω επιμελητήρια μπορούν να ασκήσουν δημόσια εξουσία θα πρέπει να προσδιοριστεί προεχόντως από το παραπέμπον δικαστήριο.

53. Αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι οι ισχυρισμοί του επιμελητηρίου εργαζομένων του Vorarlberg φαίνεται ότι δεν συμβαδίζουν με την άποψη του Verfassungsgerichtshof στην κυρία δίκη. Το εθνικό δικαστήριο δηλώνει σαφώς²³ ότι τα στοιχεία που το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έκρινε ουσιώδη στις υποθέσεις ASTI και Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου φαίνεται να συντρέχουν στην περίπτωση των αυστριακών επιμελητηρίων εργαζομένων και ότι οι συνήθειες για τα επιμελητήρια αυτά εξουσίες για σύμπραξη στην οικονομική και κοινωνική διοίκηση ή η αποστολή μελών σε διοικητικά όργανα δεν καθιστούν, αυτές καθαυτές, τα εν λόγω επιμελητήρια κοινωνικούς στην άσκηση της κρατικής εξουσίας.

55. Εν πάση περιπτώσει, ακόμα και αν λαμβάνονταν υπόψη στο σύνολό τους οι ισχυρισμοί που προέβαλε ενώπιον του Δικαστηρίου το επιμελητήριο εργαζομένων, δεν νομίζω ότι η επιχειρηματολογία του βρίσκει οποιοδήποτε έρεισμα στο κοινοτικό δίκαιο.

56. Πρώτον, πρέπει να τονιστεί ότι η παρούσα υπόθεση αφορά περιορισμό ενός θεμελιώδους δικαιώματος ο οποίος, ως εκ τούτου, πρέπει να ερμηνευθεί συσταλτικά.

54. Αναμφίβολα, το Verfassungsgerichtshof είναι περισσότερο αρμόδιο από το παρόν Δικαστήριο να καθορίσει τον ρόλο, τον χαρακτήρα και τις εξουσίες των επιμελητη-

57. Επιπλέον, ο περιορισμός αυτός απορρέει από το άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ και πρέπει να ερμηνευθεί αναλόγως, τόσο στα πλαίσια του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1612/68 όσο και στα πλαίσια του άρθρου 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80. Όπως γίνεται παγίως δεκτό από το Δικαστήριο, το είδος εργασίας στο οποίο αναφέρεται η ως άνω διάταξη «πρέπει να θεωρηθεί ότι αφορά τις θέσεις εργασίας που συνεπάγονται άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση της δημοσίας εξουσίας και στα καθήκοντα που έχουν ως αντικείμενο τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του κράτους ή των άλλων δημοσίων οργανισμών και οι οποίες συνεπώς προϋποθέτουν την ύπαρξη ειδικής σχέσεως αλληλεγγύης των κατόχων τους προς το κράτος καθώς και την αμοιβαιότητα των δικαιωμάτων και καθηκόντων που αποτελούν το θεμέλιο του

22 — Το πλήρες κείμενο του άρθρου 3 έχει ως εξής:

«Ισχύει η μεταχείριση:

1. Πρόσωπα που κατοικούν στο έδαφος ενός από τα κράτη μέλη για τα οποία ισχύει η παρούσα απόφαση υπόκεινται στις υποχρεώσεις και απολαύουν των δικαιωμάτων που απορρέουν από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του κράτους αυτού, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων της παρούσας απόφασης.

2. Οι διατάξεις της παραγράφου 1 ισχύουν ως προς το δικαίωμα εκλογής μελών των οργάνων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης ή συμμετοχής κατά την υπόθεσή τους, αλλά δεν θίγουν τις διατάξεις της νομοθεσίας των κρατών μελών όσον αφορά την εκλογιμότητα ή τους τρόπους υποδείξεως των ενδιαφερομένων στα όργανα αυτά.»

23 — Στο σημείο 32.4 της διατάξεως περί παραπομπής.

δεσμού της ιθαγενείας. Οι μόνες θέσεις που εξαιρούνται είναι εκείνες οι οποίες, αν ληφθούν υπόψη τα καθήκοντα και οι ευθύνες που συνεπάγονται, παρουσιάζουν τα χαρακτηριστικά των ειδικών δραστηριοτήτων της δημοσίας διοικήσεως στους προαναφερθέντες τομείς»²⁴. Κανένα από τα χαρακτηριστικά που επικαλέστηκε το επιμελητήριο εργαζομένων δεν μπορεί να θεμελιώσει, κατά τη γνώμη μου, την ύπαρξη μιας τέτοιας ειδικής σχέσεως αλληλεγγύης και αμοιβαιότητας δικαιωμάτων και καθηκόντων.

58. Το γεγονός ότι τα εν λόγω επιμελητήρια υπόκεινται σε δημοκρατικούς και συνταγματικούς κανόνες λειτουργίας δεν έχει αυτό καθαυτό ιδιαίτερη σημασία και οποιαδήποτε κρίση ως προς τη δημοκρατική νομιμότητά τους πρέπει ασφαλώς να λάβει υπόψη την ταυτότητα και τα συμφέροντα αυτών που εκπροσωπούνται — στην προκειμένη περίπτωση τους εργαζομένους στο κράτος μέλος παρά τους υπηκόους του κράτους αυτού. Επιπλέον, τα μέτρα που έχουν τη δυνατότητα να θεσπίζουν τα ίδια τα επιμελητήρια είναι κατ' ουσίαν μέτρα που ρυθμίζουν τη λειτουργία των ιδίων των επιμελητηρίων· το επιμελητήριο εργαζομένων του Vorarlberg υπογραμμίζει τον αυτόνομο χαρακτήρα των οργανισμών αυτών και το γεγονός ότι το πεδίο των δραστηριοτήτων τους περιορίζεται κυρίως στα συμφέροντα αυτών που εκπροσωπούν.

59. Είναι αλήθεια ότι μεταξύ των οργάνων στα οποία αποστέλλουν μέλη τους τα επιμε-

λητήρια εργαζομένων συγκαταλέγονται και όργανα που ασκούν αρμοδιότητες δημοσίου δικαίου (μολονότι πολλά άλλα φαίνεται ότι έχουν αμυγώς συμβουλευτικό ρόλο και στις περισσότερες περιπτώσεις ο ρόλος των επιμελητηρίων εργαζομένων που συμμετέχουν σ' αυτά περιορίζεται στην πρόταση ενός αριθμού υποψηφίων μεταξύ των οποίων ένας ή περισσότεροι μπορούν να διοριστούν από κρατική αρχή). Ωστόσο, και αν ακόμη η θεσπιζόμενη στο άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ και στο άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 16012/68 εξαίρεση ισχύει προκειμένου για τη συμμετοχή στα ως άνω όργανα, με αποτέλεσμα οι Τούρκοι εργαζόμενοι να μη μπορούν να διοριστούν σ' αυτά, αυτό δεν σημαίνει ότι οι ίδιοι εργαζόμενοι πρέπει να αποκλείονται της δυνατότητας εκλογής στις γενικές συνελεύσεις των ιδίων των επιμελητηρίων εργαζομένων. Όπως δέχθηκε το Δικαστήριο στην υπόθεση Επιτροπή κατά Βελγίου²⁵, στην οποία παραπέμπει η απόφαση ASTI:

«Σκοπός του άρθρου 8 του κανονισμού 1612/68 δεν είναι να στερήσει τη δυνατότητα σε εργαζομένους από άλλα κράτη μέλη να καταλάβουν ορισμένες θέσεις, αλλά απλώς επιτρέπει να αποκλείονται υπό ορισμένες προϋποθέσεις της ασκήσεως συγκεκριμένων δραστηριοτήτων που συνεπάγονται τη συμμετοχή τους στην άσκηση δημοσίας εξουσίας όπως δραστηριότητες που συνεπάγονται “την παρουσία εκπροσώπων συνδικαλιστικών οργανώσεων στα διοικητικά συμβούλια μιας σειράς φορέων δημοσίου δικαίου με εξουσίες στον οικονομικό τομέα” — παράδειγμα που επεκαλέσθη η ίδια η Βελγική Κυβέρνηση».

60. Αλλά και η προταθείσα σύγκριση με τον αποκλεισμό Τούρκων εργαζομένων από τις

24 — Βλ., π.χ., την απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 1991, C-4/91, Bleis (Συλλογή 1991, σ. I-5627, σκέψη 6, και η εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

25 — Υποσημείωση 12 ανωτέρω, σκέψη 15.

αιρετές θέσεις σε όργανα φορέων κοινωνικής ασφαλίσεως κατά το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 3/80 ενισχύει κατά τη γνώμη μου την υποστηριζόμενη από το επιμελητήριο άποψη. Αντίθετα, φαίνεται να ενισχύει μάλλον την άποψη που διατύπωσε προηγουμένως, σύμφωνα με την οποία, με βάση την εν λόγω διάταξη, οι Τούρκοι εργαζόμενοι επιτρέπεται να συμμετέχουν σε οργανισμούς που αποστέλλουν μέλη τους σε φορείς στους οποίους έχουν ανατεθεί αρμοδιότητες δημοσίας εξουσίας, αλλά όχι και να είναι οι ίδιοι μέλη των φορέων αυτών.

61. Επομένως, καταλήγω στην άποψη ότι, με βάση την ανάλυση του ρόλου και των εξουσιών των αυστριακών επιμελητηρίων εργαζομένων από το Verfassungsgerichtshof και με την επιφύλαξη τυχόν τροποποιήσεων στην ανάλυση αυτή, το άρθρο 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως απαγορεύει την εφαρμογή εθνικού κανόνα που στερεί από τους Τούρκους εργαζομένους το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στη γενική συνέλευση των εν λόγω επιμελητηρίων.

Το δεύτερο ερώτημα

62. Είναι σαφές ότι τόσο η συμφωνία συνδέσεως όσο και οι αποφάσεις του Συμβουλίου Συνδέσεως μπορούν, κατ' αρχήν, να εφαρμόζονται απευθείας. Το Δικαστήριο, σε μια από τις πλέον πρόσφατες αποφάσεις του στον τομέα αυτό, διατύπωσε την αρχή αυτή ως εξής: «διάταξη συμφωνίας συναφθείσης από την Κοινότητα με τρίτες χώρες πρέπει να θεωρείται ως απευθείας εφαρμόζομενη

οσάκις, ενόψει του γράμματος, του σκοπού και της φύσεώς της, η συμφωνία συνεπάγεται σαφή και ακριβή υποχρέωση μη εξαρτώμενη, ως προς την εφαρμογή ή τα αποτελέσματά της, από τη θέσπιση οποιασδήποτε μεταγενέστερης πράξεως»²⁶.

63. Στην υπόθεση Sevince²⁷, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι οι αποφάσεις του Συμβουλίου Συνδέσεως, εφόσον έχουν άμεση σχέση με τη συμφωνία την οποία θέτουν σε εφαρμογή, αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της κοινοτικής έννομης τάξης από της θέσεώς τους σε ισχύ, όπως και η ίδια η συμφωνία.

64. Όσον αφορά το άρθρο 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80, είναι χρήσιμη η αναφορά στην απόφαση επί της υποθέσεως Sürül²⁸ σε σχέση με την ανάλογη διάταξη του άρθρου 3, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως²⁹. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η διάταξη αυτή καθιερώνει, με όρους σαφείς, ακριβείς και ανεπιφύλακτους, την απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγενείας σε βάρος ατόμων στα οποία έχουν εφαρμογή οι διατάξεις της αποφάσεως. Περιέχει σαφή υποχρέωση αποτελέσματος και, κατά συνέπεια, μπορεί να την επικαλεστεί ένας ιδιώτης ενώπιον

26 — Απόφαση της 29ης Ιανουαρίου 2002, C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer (Συλλογή 2002, σ. I-1049, σκέψη 19), με παραπομπές, μεταξύ άλλων, στις αποφάσεις της 4ης Μαΐου 1999, C-262/96, Sürül (Συλλογή 1999, σ. I-2685, σκέψη 60), και της 27ης Σεπτεμβρίου 2001, C-63/99, Głoszczuk (Συλλογή 2001, σ. I-6369, σκέψη 30). Η υπόθεση αφορούσε την Ευρωπαϊκή Συμφωνία Συνδεσης μεταξύ Πολωνίας και Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

27 — Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-192/89 (Συλλογή 1990, σ. I-3461, σκέψη 9).

28 — Υποσημείωση 26 ανωτέρω, σκέψεις 60 επ.

29 — Που παρατίθεται ανωτέρω στην υποσημείωση 22.

εθνικού δικαστηρίου, ζητώντας από αυτό να παραμερίσει τις εισάγουσες διακρίσεις διατάξεις της νομοθεσίας κράτους μέλους το οποίο εξαρτά τη χορήγηση δικαιώματος από προϋπόθεση η οποία δεν επιβάλλεται στους ημεδαπούς, χωρίς να απαιτείται προς τούτο η θέσπιση συμπληρωματικών μέτρων εφαρμογής. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, αποτελεί απλώς τη θέση σε εφαρμογή και την υλοποίηση, στον ειδικό τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, της γενικής αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας του άρθρου 9 της συμφωνίας, το οποίο με τη σειρά του παραπέμπει στο άρθρο 12 ΕΚ³⁰.

65. Το Δικαστήριο είχε προηγουμένως καταλήξει σε παρόμοιο συμπέρασμα³¹ σε σχέση με την πρώτη παράγραφο του άρθρου 40 της συμφωνίας συνεργασίας ΕΟΚ-Μαρόκου³² σύμφωνα με την οποία: «Κάθε κράτος μέλος παρέχει στους εργαζομένους μαροκινής υπηκοότητας, οι οποίοι απασχολούνται στην επικράτειά του, καθεστώς που χαρακτηρίζεται από την απουσία κάθε διακρίσεως βασιζομένης στην ιθαγένεια σε σχέση με τους ιδίους του υπηκόους,

όσον αφορά τους όρους εργασίας και αμοιβής.» Και οι κανόνες περί μη διακρίσεων που περιέχονται στην Ευρωπαϊκή Συμφωνία Συνδεδεσης με την Πολωνία έγιναν επίσης δεκτοί ότι έχουν απευθείας εφαρμογή³³.

66. Ενόψει της νομολογίας του Δικαστηρίου, του σκοπού και της φύσεως της συμφωνίας συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας³⁴ καθώς και του γράμματος της ίδιας της διατάξεως, είναι προφανές ότι, όπως και οι άλλες προαναφερθείσες διατάξεις, το άρθρο 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 καθιερώνει σαφή και ακριβή υποχρέωση μη εξαρτώμενη, ως προς την εφαρμογή ή τα αποτελέσματά της, από τη θέσπιση οποιασδήποτε μεταγενέστερης πράξεως. Επομένως, έχει απευθείας εφαρμογή και μπορούν οι πολίτες να την επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Εξάλλου, δεν νομίζω ότι υπάρχει λόγος να εξαρτηθεί η απευθείας εφαρμογή της διατάξεως, όπως προτείνει το επιμελητήριο εργαζομένων του Vorarlberg, από την ερμηνεία του άρθρου 10, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της αποφάσεως 3/80, το οποίο εισάγει μια εντελώς διαφορετική ρύθμιση και εν πάση περιπτώσει δεν φαίνεται να οδηγεί στο συμπέρασμα που προβάλλει το επιμελητήριο.

30 — Το Δικαστήριο παρέπεμψε στην απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 1991, C-18/90, Kziber (Συλλογή 1991, σ. I-199, σκέψεις 15 έως 23), που επικυρώθηκε από την απόφαση C-58/93, Youssi (Συλλογή 1994, σ. I-1353, σκέψεις 16 έως 19): στην απόφαση της 5ης Απριλίου 1995, C-103/94, Krid (Συλλογή 1995, σ. I-719, σκέψεις 21 έως 24): στην απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 1996, C-126/95, Hallouzi-Choho (Συλλογή 1996, σ. I-4807, σκέψεις 19 και 20): και στην απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1998, C-113/97, Babahennini (Συλλογή 1998, σ. I-183, σκέψεις 17 και 18), που αφορούσε την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως που περιέχεται στο άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνεργασίας ΕΟΚ-Αλγερίας [βλ. κανονισμό (ΕΟΚ) 2210/78 του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1978 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/010, σ. 3)], και στο άρθρο 41, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνεργασίας ΕΟΚ-Μαρόκου [βλ. κανονισμό (ΕΟΚ) 2211/78/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1978 (ΕΕ ειδ. έκδοση 11/010, σ. 130)].

31 — Απόφαση της 2ας Μαρτίου 1999, C-416/96, El-Yassini (Συλλογή 1999, σ. I-1209, σκέψεις 25 έως 32).

32 — Βλ. υποσημείωση 30 ανωτέρω.

67. Επομένως, η απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα προκύπτει αναπόφευκτα — όπως και η απάντηση στο πρώτο ερώτημα — από την ήδη υπάρχουσα νομολογία του Δικαστηρίου.

33 — Βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις Glaszczuk, σκέψεις 29 έως 38, και Pokrzepowicz-Meyer, σκέψεις 19 έως 30: οι οικείες παραπομπές περιέχονται στην υποσημείωση 26 ανωτέρω.

34 — Βλ. σημεία 2 έως 4 ανωτέρω και υπόθεση Nazli, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14.

Συμπέρασμα

68. Φρονώ, επομένως, ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να δώσει την ακόλουθη απάντηση στα ερωτήματα που υπέβαλε το Verfassungsgerichtshof:

- «1) Το άρθρο 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως που συγκροτήθηκε με βάση τη συμφωνία συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας έχει την έννοια ότι απαγορεύει την εφαρμογή εθνικού κανόνα ο οποίος στερεί τους Τούρκους εργαζομένους που έχουν υπαχθεί νομίμως στο εργατικό δυναμικό κράτους μέλους του δικαιώματος να εκλέγονται στη γενική συνέλευση ενός οργανισμού όπως το επιμελητήριο εργαζομένων στην Αυστρία υπό τον όρον ότι η εν λόγω γενική συνέλευση δεν μετέχει στην άσκηση δημοσίας εξουσίας.
- 2) Το άρθρο 10, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 αποτελεί απευθείας εφαρμοστέα διάταξη.»