

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN PIERRE WARNER
της 4ης Ιουνίου 1980 *

*Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

Η παρούσα υπόθεση παραπέμφθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου με αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ενός Pontypridd Magistrate που εκδίκασε την υπόθεση στο Pontypridd Magistrate Court της Ουαλλίας. Αφετηρία της υποθέσεως αυτής ήταν η άσκηση ποινικής διώξεως ενώπιον του εν λόγω δικαστηρίου ενός Ολλανδού εργάτη, του Stanislaus Pieck, για παράβαση του νόμου του Ηνωμένου Βασιλείου περί μεταναστεύσεως, στο πλαίσιο δε της εν λόγω υποθέσεως εγείρονται ορισμένα ζητήματα σχετικά με το αν ο εν λόγω νόμος συμβιβάζεται προς το κοινοτικό δίκαιο.

Οι σχετικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου είναι, πρώτον, οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και ιδίως των εργαζομένων, το περιεχόμενο των οποίων είναι τόσο γνωστό ώστε δεν θεωρώ σκόπιμο να το επαναλάβω, και, δεύτερον, οι διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου «περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας», της οδηγίας του Συμβουλίου 68/360/ΕΟΚ «περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών με-

λών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας» καθώς και της οδηγίας του Συμβουλίου 64/221/ΕΟΚ «περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας». Το αποτέλεσμα, ωστόσο, που προκύπτει από το συνδυασμό των διατάξεων των εν λόγω ρυθμίσεων δεν είναι δυνατόν, κατά την άποψή μου, να εκτιμηθεί δεόντως παρά μόνο εάν ληφθεί επίσης υπόψη η οδηγία 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου «περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών».

Όσον αφορά τον κανονισμό 1612/68 δεν χρειάζεται να μακρυγορήσω το περιεχόμενό του είναι πάρα πολύ γνωστό· εφαρμόζεται φυσικά όχι μόνο επί των εργαζομένων αλλά και επί των οικογενειών τους. Έχει άμεση σχέση με την παρούσα υπόθεση μόνο καθόσον η οδηγία 68/360 αναφέρεται σ' αυτόν.

Η οδηγία 68/360 αποτελεί το κείμενο η ερμηνεία του οποίου αποτελεί το κύριο αντικείμενο της παρούσης υποθέσεως, αντικατέστησε μια παλαιότερη οδηγία του Συμβουλίου (64/240) η οποία είχε αντικαταστή-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

σει μια ακόμη παλαιότερη, της 16ης Αυγούστου 1961 (JO 80 της 13.12.1961, σ. 1513). Οι διατάξεις της οδηγίας 68/360 που ενδιαφέρουν ιδιαίτερα εν προκειμένω είναι οι εξής:

«Άρθρο 3

1. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στα πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 1 (δηλαδή πρόσωπα επί των οποίων εφαρμόζεται ο κανονισμός 1612/68) την είσοδο στην επικράτειά τους με απλή επίδειξη ταυτότητας ή διαβατηρίου εν ισχύ.
2. Δεν δύναται να επιβληθεί θεώρηση εισόδου ή άλλη ισοδύναμη υποχρέωση εκτός αν επρόκειτο για τα μέλη της οικογενείας, τα οποία δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους. Τα κράτη μέλη παρέχουν στα πρόσωπα αυτά κάθε διευκόλυνση για τη λήψη των αναγκαίων θεωρήσεων.»

Θα σταθώ στο σημείο αυτό για να παρατηρήσω ότι οι λέξεις «δεν δύναται να επιβληθεί θεώρηση εισόδου ή άλλη ισοδύναμη υποχρέωση» στο αγγλικό κείμενο της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού («No entry visa or equivalent document may be demanded») διαφέρουν κατά τι από τις αντίστοιχες λέξεις που χρησιμοποιούνται στη διατύπωσή του στις άλλες γλώσσες. Έτσι, κατά το γαλλικό κείμενο, «Aucun visa d'entrée ni document équivalent ne peut être demandé», το οποίο κατά λέξη σημαίνει ότι «δεν δύναται να επιβληθεί υποχρέωση θεώρησης εισόδου ή άλλη ισοδύναμη υποχρέωση». Το δανικό κείμενο καθώς και το ολλανδικό και το ιταλικό έχουν ακριβώς το ίδιο νόημα με το γαλλικό. Η γερμανική διατύπωση έχει ως εξής: «Für die Einreise darf weder ein Sichtvermerk noch ein gleichartiger Nachweis verlangt werden». Η διατύπωση αυτή πλησιάζει περισσότερο

στο αγγλικό κείμενο αλλά ο όρος «Nachweis» (αποδεικτικό) είναι λιγότερο άριστος από τον όρο «document» (έγγραφο). Η ιδιαίτερη διατύπωση του αγγλικού κειμένου είχε, κατά την άποψή μου, στην προκειμένη περίπτωση ως αποτέλεσμα να επικεντρώσει το ενδιαφέρον του συνηγού στο ζήτημα σε τι είδους έγγραφο και όχι σε τι είδους υποχρέωση αναφερόταν το άρθρο 3, παράγραφος 2. Αξίζει να σημειωθεί ότι στο αγγλικό κείμενο του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 73/148, το οποίο αποτελεί παράλληλη διάταξη στο θέμα της καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και μονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών χρησιμοποιείται η φράση «No entry visa or equivalent requirement» (δεν δύναται να επιβληθεί θεώρηση εισόδου ή άλλη ισοδύναμη υποχρέωση).

Το άρθρο 4 της οδηγίας 68/360 ορίζει ότι:

- «1. Τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στην επικράτειά τους στα αναφερόμενα στο άρθρο 1 πρόσωπα τα οποία είναι σε θέση να προσκομίσουν τα έγγραφα που απαριθμούνται στην παράγραφο 3.
2. Το δικαίωμα διαμονής βεβαιώνεται με έγγραφο το οποίο καλείται “άδεια διαμονής υπηκόου κράτους μέλους της ΕΟΚ”. Το έγγραφο αυτό πρέπει να περιέχει μνεία ότι εξεδόθη κατ’ εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και των διατάξεων που θεσπίστηκαν από τα κράτη μέλη κατ’ εφαρμογή της παρούσης οδηγίας...
3. Για την έκδοση της αδειας διαμονής υπηκόου κράτους μέλους της ΕΟΚ τα κράτη μέλη δύναται να απαιτούν την προσκόμιση μόνο των εγγράφων που απαριθμούνται κατωτέρω:

— από τον εργαζόμενο:

α) το έγγραφο με το οποίο εισήλθε στην επικράτειά τους·

β) μια δήλωση προσλήψεως του εργοδότη ή ένα πιστοποιητικό εργασίας·

...»

Σταματώ και πάλι γιατί και στο σημείο αυτό υπάρχει μια ελαφρά απόκλιση του αγγλικού κειμένου σε σχέση με τα περισσότερα από τα άλλα κείμενα. Θα παρατηρήσατε, κύριοι δικαστές, ότι στο αγγλικό κείμενο το άρθρο 4, παράγραφος 1, αρχίζει με τις λέξεις «Member States shall grant the right...». Σ' ένα τέτοιο πλαίσιο η λέξη «grant» μπορεί να σημαίνει είτε «conférer» (παρέχουν) ή απλώς «recognize» (αναγνωρίζουν). Η ίδια ασάφεια παρατηρείται στο γερμανικό κείμενο, όπου χρησιμοποιείται η λέξη «gewähren». Τέτοια ασάφεια δεν υπάρχει, ωστόσο, στις άλλες γλώσσες, γεγονός που αποδεικνύει, κατά τη γνώμη μου, ότι η σωστή έννοια είναι «αναγνωρίζω» (recognize). Στο άρθρο 8 της οδηγίας (στο οποίο θα αναφερθώ στη συνέχεια) το αγγλικό κείμενο αποκλείει κάθε αμφιβολία χρησιμοποιώντας τη λέξη «recognize» (αναγνωρίζω).

Το άρθρο 6 ορίζει:

«1. Η άδεια διαμονής:

α) ...

β) πρέπει να έχει διάρκεια ισχύος τουλάχιστον πέντε ετών από της ημερομηνίας εκδόσεως και να είναι αυτομάτως ανανεώσιμη.

2. ...

3. Όταν ο εργαζόμενος απασχολείται για περίοδο μεγαλύτερη των τριών μηνών και μικρότερη του έτους σε εργοδότη του κράτους υποδοχής ή εργάζεται για λογαριασμό προσώπου που παρέχει υπηρεσίες, το κράτος μέλος υποδοχής του χορηγεί προσωρινό τίτλο διαμονής του οποίου η ισχύς δύναται να περιορίζεται στην προβλεπόμενη διάρκεια της απασχολήσεως.

...»

Το άρθρο 8 προβλέπει ότι «τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στην επικράτειά τους χωρίς να εκδώσουν άδεια διαμονής» σε τρεις κατηγορίες εργαζομένων:

α) «στον εργαζόμενο που ασκεί μισθωτή δραστηριότητα όταν η διάρκειά της δεν προβλέπεται να είναι μεγαλύτερη των τριών μηνών» — στην περίπτωση ενός τέτοιου προσώπου, «το έγγραφο με το οποίο εισήλθε στην επικράτεια και με μια δήλωση του εργοδότη για την προβλεπόμενη διάρκεια απασχολήσεώς του ακρούν για να καλύψουν τη διαμονή του».

β) «στον εργαζόμενο ο οποίος, αν και έχει την κατοικία του στην επικράτεια κράτους μέλους που επιστρέφει κατ' αρχήν καθημερινά ή τουλάχιστον μια φορά την εβδομάδα, απασχολείται στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους» — η αρμόδια ωστόσο αρχή του κράτους στο οποίο απασχολείται ο εν λόγω εργαζόμενος δύναται να του χορηγήσει «ειδική άδεια που να ισχύει για πέντε έτη και να είναι αυτομάτως ανανεώσιμη»·

γ) «στον εποχιακά εργαζόμενο, ο οποίος έχει σύμβαση εργασίας θεωρημένη από την αρμόδια αρχή του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου έρχεται να ασκήσει τη δραστηριότητά του».

Το άρθρο 10 ορίζει ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να παρεκκλίνουν από τις διατάξεις της οδηγίας παρά μόνο για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας.

Όπως βλέπετε, κύριοι δικαστές, το άρθρο 3 της οδηγίας 68/360 αναφέρεται στο δικαίωμα των προσώπων επί των οποίων εφαρμόζεται ο κανονισμός 1612/68 να εισέρχονται στο έδαφος των διαφόρων κρατών μελών, ενώ τα επόμενα άρθρα της οδηγίας αναφέρονται στο δικαίωμα των εν λόγω προσώπων να διαμένουν στα κράτη αυτά. Το τελευταίο αυτό δικαίωμα υφίσταται ανεξάρτητα από την κατοχή άδειας διαμονής, με την οποία απλώς «βεβαιώνεται» το εν λόγω δικαίωμα και η οποία δεν ενδείκνυται για όλες τις περιπτώσεις, π.χ. για την περίπτωση κατά την οποία η αναμονή προβλέπεται να διαρκέσει λιγότερο από τρεις μήνες.

Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου επικαλέστηκε μια δήλωση που καταχωρήθηκε στα πρακτικά του Συμβουλίου όταν ακόμη εμελετάτο η οδηγία 68/360, κατά την οποία υπήκοος κράτους μέλους ο οποίος αναζητεί εργασία σε άλλο κράτος μέλος θα πρέπει να έχει στη διάθεσή του τουλάχιστον τρεις μήνες για να επιτύχει το σκοπό του και ακόμα αν δεν έχει εξεύρει εργασία κατά τη λήξη της περιόδου αυτής, μπορεί να τεθεί τέρμα στην παραμονή του. Η δήλωση αυτή δεν φαίνεται να έχει δημοσιευθεί επίσημα αν και αναφέρεται σε μια σειρά δημοσιευμένων έργων (βλ., για παράδειγμα, Hartley, *CCE Immigration Law*, σ. 105 και 106). Στην υπόθεση 48/75, Royer, ECR 1976, σ. 495, το Δικαστήριο εξέφρασε σαφώς την άποψη ότι πρόσωπα που βρίσκονται σε τέτοια κατάσταση εμπίπτουν στην κατηγορία εκείνων στους οποίους η Συνθήκη παρέχει το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας (βλ. σκέψη 31 της αποφάσεως).

Η οδηγία 73/148 αποτελεί, όπως προανέφερα, παράλληλη ρύθμιση όσον αφορά την

ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων στο εσωτερικό της Κοινότητας σε συσχετισμό με την ελευθερία εγκαταστάσεως και παροχής υπηρεσιών. Αντικατέστησε την οδηγία 64/220/ΕΟΚ του Συμβουλίου. Εφαρμόζεται κυρίως επί «των υπηκόων ενός κράτους μέλους που είναι εγκατεστημένοι ή επιθυμούν να εγκατασταθούν σ' άλλο κράτος μέλος, προκειμένου να ασκήσουν μια μισθωτή δραστηριότητα, ή επιθυμούν να παράσχουν υπηρεσίες στο κράτος αυτό», επί των υπηκόων κράτους μέλους «που επιθυμούν να μεταβούν σ' άλλο κράτος μέλος ως αποδέκτες παροχής υπηρεσιών», καθώς και στα μέλη των οικογενειών όλων των ανωτέρω. Οι διατάξεις της, ιδίως το άρθρο 3 που αφορά το δικαίωμα εισόδου και τα άρθρα 4 και επόμενα που αφορούν το δικαίωμα διαμονής για παροχή σχετικής άδειας, βρίσκονται σε στενή σχέση αντιστοιχίας προς τις διατάξεις της οδηγίας 68/360. Θα ενθυμείστε ότι, στην υπόθεση 118/75, Watson και Belmann, Recueil 1976, σ. 1185, ο γενικός εισαγγελέας Trabucchi ανέπτυξε, στις σελίδες 1202 έως 1205, το ζήτημα της εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων επί των «αποδεκτών παροχής υπηρεσιών» και εξέφρασε αμφιβολίες ως προς το εύρος της κατηγορίας των αποδεκτών παροχής υπηρεσιών — ιδιαιτέρως σε σχέση με το ζήτημα αν η εν λόγω κατηγορία μπορούσε να συμπεριλάβει και τους τουρίστες. Είπε ότι η πρακτική συνέπεια μιας «ευρείας ερμηνείας» της έννοιας αυτής θα ήταν να «επεκταθεί το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας σε όλους τους υπηκόους των κρατών μελών, αφού ο καθένας είναι πράγματι ή δυνάμει αποδέκτης παροχής υπηρεσιών». Δεν θα σας ασχολήσω, κύριοι δικαστές, με το θέμα αυτό παρά μόνο για να πω ότι δεν θα έπρεπε να θεωρηθεί ότι συμμερίζομαι τις αμφιβολίες του γενικού εισαγγελέα Trabucchi.

Έρχομαι τέλος στην οδηγία 64/221, η οποία εφαρμόζεται εν προκειμένω τόσο σε συσχετισμό με την οδηγία 68/360 όσο και με την οδηγία 73/148, ιδίως δε όσον αφορά το ζήτημα των αδειών διαμονής στο οποίο ανα-

φέρονται και οι δυο. Το άρθρο 5 της οδηγίας 64/221 ορίζει τα εξής:

«1. Η απόφαση για τη χορήγηση ή για την άρνηση χορηγήσεως αδειας διαμονής πρέπει να λαμβάνεται εντός συντομοτάτης προθεσμίας, το αργότερο δε εντός 6 μηνών από της αιτήσεως.

Επιτρέπεται στον ενδιαφερόμενο να παραμείνει προσωρινά στην επικράτεια έως ότου αποφασιστεί η χορήγηση ή η άρνηση χορηγήσεως της αδειας διαμονής.

2. ...»

Τα άρθρα 6 έως 9 προβλέπουν την παροχή εγγυήσεων διά της παροχής δυνατότητας ασκήσεως προσφυγής και άλλων αναλόγων μέσων, υπέρ των προσώπων στα οποία δεν χορηγείται η αιτηθείσα άδεια διαμονής. Η άρνηση δεν μπορεί να στηρίζεται παρά μόνο σε λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας, ή δημοσίας υγείας.

Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου των οποίων έγινε επίκληση, ιδίως οι αποφάσεις επί των υποθέσεων Royer (που ήδη αναφέρθηκε), Watson και Belmann (που επίσης αναφέρθηκε) και 8/77, Sagulo, Brenca και Bakhouché, ECR 1977, σ. 1495, τονίζουν ή διευκρινίζουν ορισμένα σημεία:

1. Τα πρόσωπα τα οποία έχουν δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Κοινότητας είτε ως εργαζόμενοι ή μέλη της οικογενείας τους είτε βάσει των διατάξεων που αφορούν την ελευθερία εγκαταστάσεως ή την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, αντλούν το δικαίωμά τους — να εισέρχονται στο έδαφος κρατών μελών πλην εκείνων των οποίων είναι υπήκοοι και να διαμένουν σ' αυτά

— απ' ευθείας από τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης, όπως αυτές συγκεκριμενοποιήθηκαν περαιτέρω με τις πράξεις του Συμβουλίου περί εφαρμογής τους. Κατά συνέπεια, δεν είναι αναγκαία καμμία πράξη των κρατών μελών για την παροχή των δικαιωμάτων αυτών στα εν λόγω πρόσωπα και κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί να περιορίσει ή να εμποδίσει την άσκησή τους εκ μέρους των δικαιούχων.

2. Η άδεια διαμονής που προβλέπει η οδηγία «έχει απλώς αναγνωριστικό αποτέλεσμα». Δεν πρόκειται παρά για την απόδειξη κατοχής των εν λόγω δικαιωμάτων από τον δικαιούχο και τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να χορηγούν τέτοιο τίτλο σ' οποιονδήποτε παρουσιάζει τα κατάλληλα δικαιολογητικά που αποδεικνύουν ότι δικαιούται να του αναγνωριστούν τα εν λόγω δικαιώματα.

3. Από τα ανωτέρω προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι το κράτος μέλος είναι υποχρεωμένο να αναγνωρίσει το δικαίωμα ενός εργαζομένου να παραμείνει στο έδαφός του, εφόσον ο τελευταίος μπορεί να αποδείξει ότι έχει το δικαίωμα αυτό, προσκομίζοντας τα δυο έγγραφα τα οποία απαριθμούνται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας 68/360, δηλαδή το δελτίο ταυτότητας ή το διαβατήριο και μια δήλωση προσλήψεως του εργοδότη ή ένα πιστοποιητικό εργασίας.

4. Αυτό δεν σημαίνει ότι το κράτος μέλος δεν μπορεί να απαιτήσει από τον ενδιαφερόμενο εργαζόμενο να τηρήσει τις διατυπώσεις που προβλέπονται από το δίκαιο του κράτους για τον έλεγχο των αλλοδαπών, στο βαθμό που οι διατυπώσεις αυτές κινούνται εντός λογικών πλαισίων και δεν περιορίζουν το δικαίωμα εισόδου και διαμονής που του πα-

ρέχει η Συνθήκη. Μπορεί, π.χ., ένα κράτος μέλος να επιβάλει στον εργαζόμενο την υποχρέωση να εγγραφεί στα οικεία μητρώα ή να δηλώσει την παρουσία του στην αρμόδια αρχή του κράτους αυτού· μπορεί επίσης να του επιβάλει την υποχρέωση να υποβάλει αίτηση για τη χορήγηση αδειάς διαμονής του είδους που προβλέπει η οδηγία, οσάκις κάτι τέτοιο ενδείκνυται κατά την τελευταία, αλλά δεν μπορεί να επιβάλει την υποχρέωση να είναι κάτοχος οιασδήποτε άλλης αδειάς διαμονής που προβλέπεται από τη νομοθεσία του περί αλλοδαπών εν γένει (της οποίας η έκδοση μπορεί να εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του αρμοδίου οργάνου). Ούτε απαγορεύεται στο κράτος μέλος να προβλέψει κυρώσεις για την περίπτωση μη συμμορφώσεως προς τις εν λόγω διατυπώσεις.

σία προκειμένου να αποφευχθεί σύγκρουση προς τις επιταγές αυτές.

Η σχετική νομοθεσία και η πρακτική του Ηνωμένου Βασιλείου μπορούν να ανευρεθούν στο Immigration Act 1971 και στους «Immigration Rules» που εκδόθηκαν από τον Υπουργό των Εσωτερικών. Με τους τελευταίους αυτούς κανόνες καθορίζεται η πρακτική που πρέπει να ακολουθείται κατά την εφαρμογή της Immigration Act. Δεν έχουν υπό στενή έννοια νομοθετική ισχύ, αλλά, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2 της Immigration Act, πρέπει να υποβληθούν προς έγκριση στο Κοινοβούλιο και είναι δυνατόν να απορριφθούν με απόφαση είτε της Βουλής των Λόρδων είτε της Βουλής των Κοινοτήτων.

5. Στις κυρώσεις αυτές, δεν μπορεί, ωστόσο, να περιλαμβάνεται η απέλαση, γιατί κάτι τέτοιο ισοδυναμεί με άρνηση αναγνώρισεως του δικαιώματος που παρέχεται από τη Συνθήκη, στο μέτρο δε αυτό μπορεί να καταφύγει το κράτος μέλος μόνον για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας. Απλή μη τήρηση των διατυπώσεων που αναφέρονται στον έλεγχο των αλλοδαπών δεν στοιχειοθετεί κανένα απ' αυτούς τους λόγους.

6. Άλλες κυρώσεις, όπως η επιβολή προστίμων και η φυλάκιση, δεν πρέπει να είναι τόσο δυσανάλογες προς τη βαρύτητα των παραβάσεων ώστε να εμποδίζουν την άσκηση, εκ μέρους των δικαιούχων, των δικαιωμάτων που παρέχει η Συνθήκη. Στην περίπτωση που ένα κράτος μέλος δεν έχει προσαρμόσει τη νομοθεσία του στις προσατάγες του κοινοτικού δικαίου στο θέμα αυτό, εναπόκειται στα δικαστήρια του εν λόγω κράτους να ασκήσουν τη δικαιοδοτική τους εξου-

Το άρθρο 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 της Immigration Act, διακρίνει μια κατηγορία προσώπων επικαλουμένων «patrials», τα οποία έχουν «the right of abode», στο Ηνωμένο Βασίλειο, συνεπεία του οποίου είναι «ελεύθερα να κατοικούν καθώς και να εισέρχονται και να εξέρχονται από το έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου χωρίς άδεια ή πρόσκομμα εκτός αν εξαιρεθούν οι διατυπώσεις που ενδέχεται να απαιτούνται ... προκειμένου να αποκτήσουν δικαίωμα εγκαταστάσεως ...» (θα ενθυμείστε, κύριοι δικαστές, ότι ασχολήθηκα με τα περίπλοκα ζητήματα της σχετικής νομοθεσίας στις προτάσεις μου της υποθέσεως 257/78, Devred κατά Επιτροπής, που δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί).

Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του Immigration Act, προβλέπει ότι, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που δεν ενδιαφέρουν εν προκειμένω:

«πρόσωπο το οποίο δεν είναι patrial

- α) δεν μπορεί να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο εκτός εάν του παρασχεθεί σχετική άδεια σύμφωνα με τον παρόντα νόμο·
- β) μπορεί να του επιτραπεί να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο (ή όταν ήδη βρίσκεται σ' αυτό, να του επιτραπεί να διαμείνει είτε για ορισμένο χρονικό διάστημα είτε απεριόριστως·
- γ) αν του παρασχεθεί άδεια εισόδου ή διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο για ορισμένο χρόνο, η εν λόγω άδεια είναι δυνατόν να υπόκειται σε περιοριστικούς όρους ως προς την απασχόλησή του στο Ηνωμένο Βασίλειο ή να προϋποθέτει την εγγραφή του στα οικεία μητρώα της αστυνομίας, ή και τα δυο.»
- «5) πρόσωπο το οποίο δεν είναι patrial μπορεί να απελαθεί από το Ηνωμένο Βασίλειο
- α) εάν, ενώ έχει περιορισμένη μόνο άδεια εισόδου διαμονής δεν συμμορφώνεται προς κάποιο όρο ή παραμένει στη χώρα πέραν του προβλεπόμενου από την άδεια χρονικού ορίου· ή
- ...
- 6) επιφυλασσομένης της εφαρμογής της ανωτέρω παραγράφου (5), πρόσωπο το οποίο δεν είναι patrial μπορεί επίσης να απελαθεί από το Ηνωμένο Βασίλειο αν ... καταδικαστεί για παράβαση η οποία τιμωρείται με φυλάκιση και βάσει της καταδικαστικής αυτής αποφάσεως το αρμόδιο δυνάμει του παρόντος νόμου δικαστήριο συνιστά την απέλασή του.»

Το άρθρο 3, παράγραφος 3, ορίζει ότι:

«στην περίπτωση αδείας εισόδου ή διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο ορισμένου χρόνου

- α) η εν λόγω άδεια υπόκειται σε τροποποιήσεις οι οποίες μπορεί να συνίστανται είτε στον περιορισμό, τη διεύρυνση ή την κατάργηση του ορίου διάρκειας της, είτε στην πρόθεση νέων όρων ή την τροποποίηση ή ανάκληση των ήδη υφισταμένων...»

Οι παράγραφοι 5 και 6 του άρθρου 3 αφορούν την απέλαση. Οι διατάξεις αυτές είναι ήδη γνωστές αφού το Δικαστήριο χρειάστηκε να τις εξετάσει στα πλαίσια των υποθέσεων 30/77, Bouchereau, ECR. 1977, σ. 1999, και έπαιξαν κάποιο ρόλο και στην υπόθεση 131/79, Santillo (που δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί). Οι διατάξεις αυτές, καθώς μ' ενδιαφέρουν εν προκειμένω, έχουν ως εξής:

Το αρμόδιο δυνάμει του Immigration Act να προβεί στη σύσταση περί απέλασεως δικαστήριο είναι, όπως ενθυμείστε κύριοι δικαστές, το δικαστήριο το οποίο είναι αρμόδιο να εκδικάζει την εν λόγω παράβαση. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, του Immigration Act το αρμόδιο δικαστήριο δεν μπορεί να ζητήσει την απέλαση προσώπου χωρίς να έχουν τεθεί υπόψη του εν λόγω προσώπου γραπτώς προ επτά ημερών ορισμένα στοιχεία που καθορίζονται στην παράγραφο αυτή.

Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του Immigration Act ορίζει ότι:

«Η κατά τον παρόντα νόμο αρμοδιότητα για τη χορήγηση ή μη εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο ασκείται από υπαλλήλους της υπηρεσίας αλλοδαπών, ενώ η αρμοδιότητα για την παροχή αδείας διαμονής στο Ηνω-

μένο Βασίλειο ή για την τροποποίησή της κατά το άρθρο 3, παράγραφος 3, (α) (είτε ως προς τη διάρκεια είτε ως προς τους όρους), ασκείται από τον Υπουργό των Εσωτερικών και ... οι εν λόγω αρμοδιότητες ασκούνται με γραπτή κοινοποίηση προς το ενδιαφερόμενο πρόσωπο ...»

Το άρθρο 24, παράγραφος 1, ορίζει:

«Πρόσωπο το οποίο δεν είναι *patrial* καταδικάζεται για αξιόποινη πράξη από συνοπτική διαδικασία με πρόστιμο μη υπερβαίνον τις 200 λίρες ή με φυλάκιση έξι μηνών το πολύ ή και με τα δύο στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) αν κατά παράβαση του παρόντος νόμου εισέλθει εκ προθέσεως στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά παράβαση απόφασης περί απελάσεώς του ή χωρίς άδεια·

β) εάν, έχοντας μόνο περιορισμένη άδεια εισόδου ή παραμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο, εκ προθέσεως

(i) είτε παραμένει στη χώρα πέραν του οριζομένου στην άδεια χρόνου· είτε

(ii) δεν τηρεί κάποιο όρο της αδειάς·

...»

Το παράρτημα 2 του Immigration Act, που φέρει τον τίτλο «διοικητικές διατάξεις στον έλεγχο εισόδου κ.λπ.», προβλέπει, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 2, παράγραφος 1, και τα εξής:

«Οι υπάλληλοι της υπηρεσίας αλλοδαπών μπορούν να εξετάζουν οποιοδήποτε πρόσωπο που φθάνει στο Ηνωμένο Βασίλειο αεροπορικώς ή διά θαλάσσης ... προκειμένου να διπιστώσει

α) αν είναι ή όχι *patrial* και

β) αν, στην περίπτωση που κάτι τέτοιο δεν συμβαίνει μπορεί ή όχι να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο χωρίς άδεια· και

γ) αν, στην περίπτωση που δεν μπορεί πρέπει να του χορηγηθεί άδεια για πόσο διάστημα και υπό ποιους όρους (αν συντρέχει λόγος), ή αν πρέπει να μην του χορηγηθεί η εν λόγω άδεια.»

Εν προκειμένω ενδιαφέρουν δυο ομάδες κανόνων που θεσπίστηκαν από τον Υπουργό των Εσωτερικών και υποβλήθηκαν προς έγκριση στο Κοινοβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2 του Immigration Act. Πρόκειται για τους Immigration Rules for Control on Entry, EEC and other Non-Commonwealth Nationals και τους Immigration Rules for Control after Entry, EEC and other Non-Commonwealth Nationals. Και οι δυο ομάδες κανόνων υποβλήθηκαν στο Κοινοβούλιο στις 25 Ιανουαρίου 1973. Έκτοτε κατέστησαν αντικείμενο διαφόρων τροποποιήσεων οι οποίες όμως δεν ασκούν επιρροή στην παρούσα υπόθεση.

Οι κανόνες περί «ελέγχου κατά την είσοδο» (οι οποίοι δεν εφαρμόζονται επί των Ιρλανδών υπηκόων ως προς τους οποίους προβλέπεται ευνοϊκότερη μεταχείριση) προβλέπουν ότι κάθε πρόσωπο υποχρεούται, κατά την άφιξή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, να επιδείξει εφόσον του ζητηθεί από τον αρμόδιο υπάλληλο «εν ισχύ διαβατήριο ή άλλο έγγραφο που να αποδεικνύει με ικανοποιητικό τρόπο την ταυτότητα και την εθνικότητά του» και ότι υπήκοοι άλλων κρατών μελών της Κοινότητας «μπορούν να χρησιμοποιούν εν ισχύ δελτία ταυτότητας αντί διαβατηρίου» (βλέπε τον κανόνα 3 και υποσημείωση). Οι εν λόγω κανόνες προβλέπουν επίσης ότι οι υπήκοοι ορισμένων κρατών, τα οποία απαριθμούνται στο οικείο παράρτημα και μεταξύ των

οποίων δεν περιλαμβάνεται κανένα κράτος μέλος της Κοινότητας, υποχρεούνται να επιδεικνύουν στον αρμόδιο υπάλληλο «διαβατήριο ή άλλο αποδεικτικό ταυτότητας φέρον θεώρηση εισόδου του Ηνωμένου Βασιλείου και δεν πρέπει να τους επιτρέπεται η είσοδος εάν δεν έχουν σχετική θεώρηση εν ισχύι» (βλ. κανόνα 8). Το μέρος V των κανόνων περιέχει ειδικές διατάξεις όσον αφορά την υποδοχή υπηκόων άλλων κρατών μελών της Κοινότητας. Οι εν λόγω διατάξεις, όποτε εφαρμόζονται, υπερισχύουν κάθε άλλης σχετικής διατάξεως των κανόνων (βλ. κανόνα 49). Στις διατάξεις αυτές περιλαμβάνονται οι κανόνες 51 και 52 οι οποίοι έχουν ως εξής:

«51. Οσάκις χορηγείται άδεια εισόδου σε υπήκοο κράτους μέλους της ΕΟΚ, δεν επιτρέπεται η επιβολή περιοριστικών όρων ως προς την απασχόλησή τους στο Ηνωμένο Βασίλειο. Υπό κανονιστικές συνθήκες θα πρέπει να γίνεται δεκτός για διάστημα έξι μηνών εκτός εάν πρόκειται για επιστρέφοντα κάτοικο ή κάτοχο εν ισχύι αδειάς διαμονής.

52. Υπήκοος κράτους μέλους της ΕΟΚ ο οποίος επιθυμεί να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο προκειμένου να αναλάβει ή να αναζητήσει εργασία, να ασκήσει επιχειρηματική ή ανεξάρτητη δραστηριότητα θα πρέπει να γίνεται δεκτός χωρίς άδεια εργασίας ή άλλη προηγούμενη άδεια.»

Οι κανόνες περί «ελέγχου μετά την είσοδο» χωρίζονται σε δύο μέρη· το «μέρος Α» το οποίο φέρει τον τίτλο «Τροποποίηση της αδειάς εισόδου ή παραμονής», και το «μέρος Β», το οποίο φέρει τον τίτλο «Απέλαση». Δεν θα χρειαστεί να μας απασχολήσει το μέρος Β. Το μέρος Α υποδιαιρείται σε δύο τμήματα, το τμήμα Ι, το οποίο εφαρμόζεται γενικά επί των υπηκόων κρατών τα οποία δεν ανήκουν στην Κοινοπολιτεία, και το τμήμα ΙΙ, το οποίο εφαρμόζεται ειδικά επί των υπηκόων κρατών μελών της ΕΟΚ

(εξαιρουμένων και πάλι των Ιρλανδών). Οι κανόνες του τμήματος ΙΙ, οσάκις τυγχάνουν εφαρμογής, υπερισχύουν των κανόνων του τμήματος Ι. Ιδιαίτερη σημασία εν προκειμένω έχει ο κανόνας 34 του τμήματος ΙΙ. Το κείμενό του έχει ως εξής:

«Εάν πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί άδεια διαρκείας έξι μηνών εξεύρει εργασία, θα πρέπει να του χορηγηθεί άδεια διαμονής. Η άδεια διαμονής θα πρέπει να περιορίζεται χρονικά στη διάρκεια της απασχόλησης εάν η τελευταία αναμένεται να είναι βραχύτερη των δώδεκα μηνών. Άλλως, η άδεια διαμονής θα πρέπει να είναι πενταετούς διάρκειας. Δεν θα πρέπει όμως να χορηγείται υπό κανονικές συνθήκες άδεια αν το εν λόγω πρόσωπο δεν έχει εξεύρει εργασία μετά το πέρας της εξάμηνης περιόδου για την οποία έγινε δεκτό ούτε αν κατά την περίοδο αυτή συντηρείτο με δαπάνη του Δημοσίου.»

Αποτέλεσμα των διατάξεων αυτών, καθόσον ενδιαφέρει εν προκειμένω, φαίνεται να είναι ότι κάθε υπήκοος κράτους μέλους (πλην της Ιρλανδίας) που επιθυμεί να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο πρέπει να επιδείξει είτε το διαβατήριό του είτε το δελτίο ταυτότητας και να λάβει άδεια εισόδου από τον αρμόδιο υπάλληλο της υπηρεσίας μεταναστεύσεως. Εφόσον δεν είναι επιστρέφον κάτοικος ή κάτοχος εν ισχύι αδειάς διαμονής, θα του χορηγηθεί υπό κανονικές συνθήκες άδεια εισόδου διαρκείας έξι μηνών όποιος και αν είναι ο σκοπός του ταξιδιού του στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η εν λόγω άδεια θα πρέπει να του χορηγηθεί «με έγγραφη ειδοποίηση». Στη συνέχεια, μπορεί να υποβάλει αίτηση στο Υπουργείο Εσωτερικών ζητώντας να μεταβληθεί το περιεχόμενο της αδειάς του, ή παράταση ή κατάργηση του ορίου διαρκείας της. Εάν έχει αρχίσει να εργάζεται η αίτηση περί τροποποιήσεως του περιεχομένου της αδειάς θα οδηγήσει στην έκδοση αδειάς διαμονής πενταετούς ισχύος ή διάρκειας ίσης προς το χρόνο απασχολήσεώς του εάν αυτός

προβλέπεται να είναι βραχύτερος των δώδεκα μηνών.

Όπως εξηγήθηκε από την πλευρά του Ηνωμένου Βασιλείου, σκοπός του συστήματος αυτού ήταν να αποφεύγονται καθυστερήσεις στον λιμένα ή στον αερολιμένα εισόδου. Με τον τρόπο αυτό δεν χρειαζόταν να εξετάζει ο αρμόδιος υπάλληλος της υπηρεσίας μεταναστεύσεως κάθε υπήκοο κράτους μέλους κατά την άφιξη του προκειμένου να διαπιστώσει εάν ο σκοπός της αφίξεως αυτής στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν ένας από τους λόγους που παρέχουν δικαίωμα εισόδου κατά τη Συνθήκη ή όχι. Αυτό σήμαινε ότι κατά τη διάρκεια της περιόδου έξι μηνών ο εισερχόμενος στο Ηνωμένο Βασίλειο μπορούσε να αποφασίσει εάν επιθυμούσε να παραμείνει περαιτέρω και, εάν χρειαζόταν να υποβάλει αίτηση για τη χορήγηση αδειάς διαμονής. Ομολογώ ότι, κατά την άποψή μου, πρόκειται για ένα εύλογο σύστημα, ιδίως για ένα κράτος όπου δεν υπάρχουν μητρώα στα οποία να καταχωρείται ο πληθυσμός του, το οποίο δεν εκδίδει δελτία ταυτότητας και το οποίο υποχρεώνει τους αλλοδαπούς να εγγράφονται στα οικεία μητρώα της αστυνομίας μόνο σε ορισμένες περιπτώσεις. Το γεγονός αυτό δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι το εν λόγω σύστημα, όπως εφαρμόστηκε στην παρούσα περίπτωση, είναι σύμφωνο με το κοινοτικό δίκαιο.

Τα πραγματικά περιστατικά της παρούσης υποθέσεως εκτίθενται σ' ένα έγγραφο που συνοδεύει την Διάταξη περί παραπομπής και δεν αμφισβητούνται. Ο Pieck είναι ολλανδός υπήκοος και κάτοχος ολλανδικού διαβατηρίου. Δεν είναι «patrial». Από το διαβατήριό του, προκύπτει ότι εισήλθε για πρώτη φορά στο Ηνωμένο Βασίλειο στις 3 Αυγούστου 1973 και ότι στη συνέχεια αποχώρησε και κατόπιν επανήλθε σ' αυτή τη χώρα επανειλημμένα. Στις 12 Απριλίου 1976 ανανέωσε το διαβατήριό του στο Ολλανδικό προξενείο του Λονδίνου οπότε και δήλωσε ως τόπο διαμονής του «Cardiff

(GB)». Εισήλθε εκ νέου στο Ηνωμένο Βασίλειο στις 3 Δεκεμβρίου 1977, αποχώρησε στις 22 Ιουλίου 1978 και επανήλθε μια εβδομάδα αργότερα, δηλαδή στις 29 Ιουλίου 1978. Σε κάθε εισόδου του στο Ηνωμένο Βασίλειο, περιλαμβανομένης αυτής της 29ης Ιουλίου 1978, το διαβατήριό του σφραγιζόταν από τον αρμόδιο υπάλληλο της υπηρεσίας μεταναστεύσεως με σφραγίδα που ανέφερε την ημερομηνία και το σημείο εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο καθώς και τη φράση «χορηγήθηκε άδεια εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο για έξι μήνες». Από τότε που εισήλθε στο Ηνωμένο Βασίλειο στις 3 Δεκεμβρίου 1977, ο Pieck εργαζόταν διαρκώς και εξακολουθεί ακόμη να εργάζεται ως τυπογράφος σε μια επιχείρηση με την επωνυμία «Graphic Prints» στο Taffs Well κοντά στο Cardiff. Η εξαήμενη άδεια εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο που χορηγήθηκε στις 29 Ιουλίου 1978 έληξε στις 29 Ιανουαρίου 1979. Το Μάρτιο 1979 μετέβη με δική του πρωτοβουλία στο αστυνομικό τμήμα της Νότιας Ουαλίας, εξήγησε ότι είχε παραμείνει στη χώρα μετά τη λήξη της αδειάς του και ζήτησε από τους αρμοδίους να τον συμβουλευθούν. Τον συμβούλεψαν να αποστείλει το διαβατήριό του στο Υπουργείο Εσωτερικών μαζί με αίτηση για τη χορήγηση αδειάς περαιτέρω διαμονής, αυτός όμως δεν προέβη σε καμία ενέργεια. Στις 3 Μαΐου 1979, όταν του ζητήθη από έναν αστυνομικό να επιδείξει το διαβατήριό του, είπε «είχα πρόγραμμα να το στείλω αλλά το λησμόνησα». Τότε ασκήθηκε εναντίον του ποινική δίωξη για παράβαση του άρθρου 24, παράγραφος 1, (β) (i) του Immigration Act 1971 και του κοινοποιήθηκε «ειδοποίηση περί ενδεχομένης απελάσεως» κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, του εν λόγω νόμου. Η εναντίον του κατηγορία έχει ως εξής:

«... καθότι, ενώ είστε πρόσωπο που δεν είναι patrial και έχει μόνο περιορισμένης διάρκειας άδεια διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο, παραμείνατε εν γνώσει σας στο Ηνωμένο Βασίλειο πέραν της 29ης Ιανουαρίου 1979, χρονικού ορίου που έθετε η άδεια».

Στις 12 Ιουλίου 1979, ο Pieck εμφανίστηκε ενώπιον του ορισθέντος Stipendiary Magistrate και αρνήθηκε την κατηγορία. Τα επιχειρήματα που υποβλήθηκαν από το συνήγορό του ήταν (α) ότι η σφραγίδα της 29ης Ιουλίου 1978 στο διαβατήριό του περί εισόδου του στο Ηνωμένο Βασίλειο συνιστούσε «θεώρηση εισόδου ή ισοδύναμη υποχρέωση» αντίθετα προς τις διατάξεις της οδηγίας 68/360, (β) ότι κατά το άρθρο 48, παράγραφος 3, β και το άρθρο 48, παράγραφος 3, γ της Συνθήκης ο Pieck είχε το δικαίωμα να διακινείται ελεύθερα και να διαμένει στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου με το σκοπό να ασκεί ορισμένη εργασία και ότι η χορήγηση αδειάς εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο με περιορισμένη διάρκεια έξι μηνών της 29ης Ιουλίου 1978 συνιστούσε παραβίαση των εν λόγω δικαιωμάτων και περαιτέρω δεν συμβιβαζόταν προς το άρθρο 7 της Συνθήκης, (γ) ότι η αρχική χορήγηση εξάμηνης αδειάς εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο δεν συμβιβαζόταν προς τις διατάξεις της οδηγίας 68/360 και (δ) ότι και αν ακόμη επιτρεπόταν λογικά χορήγηση αδειάς διαμονής με διάρκεια έξι μηνών κατά την είσοδο στο Ηνωμένο Βασίλειο, η παράβασή της δεν ήταν δυνατόν να τιμωρείται με απέλαση ή περί στερητικής ελευθερίας ποινή.

Από την πλευρά του Ηνωμένου Βασιλείου προβλήθηκαν αντίθετα επιχειρήματα. Εν όψει των ανωτέρω, ο δικάζων δικαστής υπέβαλε στο Δικαστήριο τρία ερωτήματα. Με κάποια συντόμευση, τα ερωτήματα έχουν ως εξής:

1. Ποια είναι η έννοια της εκφράσεως «θεώρηση εισόδου ή άλλη ισοδύναμη υποχρέωση» που περιέχεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2 της οδηγίας 68/360 του Συμβουλίου;
2. Συμβιβάζεται η εκ μέρους κράτους μέλους χορήγηση κατά την είσοδο σ' αυτό υπηκόου άλλου κράτους μέλους της ΕΟΚ αρχικής αδειάς διαμονής για

περίοδο έξι μηνών με τα δικαιώματα που εξασφαλίζουν υπέρ του υπηκόου αυτού τα άρθρα 7 και 48 της Συνθήκης ΕΟΚ και οι διατάξεις των οδηγιών 64/221 και 68/360;

3. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα 2, εάν στον εν λόγω υπήκοο χορηγηθεί εξάμηνη περιορισμένη άδεια διαμονής και ενώ απασχολείται στο κράτος υποδοχής έχει παραλείψει να ζητήσει άδεια διαμονής και παραμένει στο εν λόγω κράτος μετά τη λήξη ισχύος της αρχικής αδειάς, μπορεί η παράβαση αυτή του νόμου να τιμωρείται στο οικείο κράτος μέλος με μέτρα όπως οι στερητικές ελευθερίας ποινές και/ή σύσταση περί απελάσεως;

Τα επιχειρήματα που αναπτύχθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου σε σχέση με το πρώτο ερώτημα χωματίστηκαν, όπως ήδη ανέφερα, από το γεγονός ότι το αγγλικό κείμενο του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 68/360 κάνει λόγο για «document» (έγγραφο) το οποίο «ζητείται» παρά για υποχρέωση η οποία επιβάλλεται. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να τονιστεί από την πλευρά της κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου ότι δεν επιβαλλόταν στους υπηκόους κρατών μελών της ΕΟΚ η υποχρέωση να «επιδεικνύουν», κατά την άφιξή τους στους λιμένες και αερολιμένες του Ηνωμένου Βασιλείου, τίποτε άλλο εκτός από το δελτίο ταυτότητας ή το διαβατήριό τους. Οδήγησε επίσης σε μία εμπεριστατωμένη συζήτηση περί της ετυμολογίας της λέξεως «visa» (θεώρηση εισόδου) και της εννοίας της λέξεως αυτής στην προξενική πρακτική και στις διεθνείς συμφωνίες για τη κατάργηση θεωρήσεων εισόδου. Στηριζόμενοι στην έννοια του όρου «visa» σε τέτοια πλαίσια, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου πρόεβαλε τον ισχυρισμό ότι η φράση «άδεια εισόδου ή άλλη ισοδύναμη υποχρέωση» (entry visa or equivalent document) στο άρθρο 3, παράγραφος 2, υponoούσε «το έγγραφο της αδειάς ή εγκρίσεως που πρέπει να ζητήσει και να λάβει αυτός που σκοπεύ-

ει να εισέλθει σε κάποιο κράτος μέλος από τον αντιπρόσωπο του εν λόγω κράτους υποδοχής στο εξωτερικό πριν από την άφιξη του κατά τον προγραμματισμένο χρόνο και στο προγραμματισμένο σημείο εισόδου στο κράτος υποδοχής».

Κατά την άποψή του, αυτή είναι μια πολύ στενή ερμηνεία της φράσεως. Το άρθρο 3 της οδηγίας πρέπει κατά τη γνώμη μου να ερμηνευθεί ως σύνολο με απόδοση της δέουσας προσοχής στο σκοπό της οδηγίας που είναι η κατάργηση των περιορισμών στην ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας. Από τη διατύπωση του άρθρου 3, παράγραφος 2, συνάγω ότι η εν λόγω διάταξη επιδιώκει να επιτύχει τρία πράγματα:

- (i) Να τονίσει και να ενισχύσει το περιεχόμενο του άρθρου 3, παράγραφος 1, το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να επιτρέπει στα πρόσωπα επί των οποίων εφαρμόζεται η οδηγία να εισέρχονται στο έδαφός του «με απλή επίδειξη του δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου εν ισχύ»·
- (ii) να εισάγει εξαίρεση ως προς την υποχρέωση αυτή στην περίπτωση μέλους της οικογενείας του εργαζομένου το οποίο δεν είναι υπήκοος κράτους μέλους· και
- (iii) να επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να παρέχουν σε τέτοια μέλη οικογενειών εργαζομένων «κάθε διευκόλυνση για τη λήψη των αναγκαίων θεωρήσεων».

Επομένως, δεν θα συμβιβαζόταν κατά τη γνώμη μου ούτε προς το σκοπό ούτε προς το γράμμα του άρθρου 3 το να θεωρηθεί ότι η εν λόγω διάταξη επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιβάλλουν σε κάποιο εργαζόμενο

πρόσθετη υποχρέωση πέραν της επίδειξης δελτίου ταυτότητας ή του διαβατηρίου, εφόσον η εν λόγω υποχρέωση θα έπρεπε να εκπληρωθεί στο σημείο εισόδου στο έδαφος του εν λόγω κράτους και όχι προηγουμένως με την υποβολή αιτήσεως στον εκπρόσωπο του κράτους αυτού στο εξωτερικό.

Από την άλλη πλευρά, το άρθρο 3 δεν σημαίνει προφανώς ότι, μετά την επίδειξη του δελτίου ταυτότητας ή του διαβατηρίου του εργαζομένου στον αρμόδιο υπάλληλο της υπηρεσίας μεταναστεύσεως ή σε άλλον υπεύθυνο υπάλληλο, ο τελευταίος θα έπρεπε οπωσδήποτε να παραμείνει βουβός και να μην ενεργήσει. Τουλάχιστον ένα χαμόγελο, ένα νεύμα ή μία κίνηση του χεριού θα πρέπει να επιτρέπεται. Αν γίνεται δεκτό κάτι τέτοιο, δεν βλέπω δυνατότητα αντιρρήσεως στο να τεθεί μια σφραγίδα στο διαβατήριο του εισερχομένου ή να του δοθεί ξεχωριστό έγγραφο με το οποίο να αναγνωρίζεται το δικαίωμά του να εισέλθει στο έδαφος του ενδιαφερομένου κράτους μέλους. Επομένως, εάν στην προκειμένη περίπτωση η σφραγίδα που τέθηκε στο διαβατήριο του Pieck ανέφερε απλά «χορηγείται άδεια εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο» και αν, κατά το δίκαιο του Ηνωμένου Βασιλείου, η σφραγίδα αυτή δεν σήμαινε παρά αναγνώριση του δικαιώματός του εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο, δεν μπορεί κατά τη γνώμη μου να υπάρξει αντίρρηση επ' αυτού.

Η ανάλυση αυτή εμφανίζει δυο δυσκολίες σε σχέση με την παρούσα υπόθεση.

Η πρώτη και πλέον προφανής είναι ότι το κείμενο της σφραγίδας που τέθηκε στο διαβατήριο του Pieck συνέχιζε με τις λέξεις «για έξι μήνες». Προτείνω να τεθεί κατά μέρος το ζήτημα αυτό προς το παρόν.

Η δεύτερη δυσκολία οφείλεται στο γεγονός ότι φαίνεται να προκύπτει από τις διατάξεις του Immigration Act 1971 και των Immigration Rules for Control on Entry ότι, βάσει του δικαίου του Ηνωμένου Βασιλείου, η χορήγηση αδειας εισόδου μπορεί να μη συνιστά απλή αναγνώριση δικαιώματος αλλά πράξη εκδιδόμενη κατά την άσκηση διακριτικής ευχερείας. Φυσικά, δεν είναι θέμα του Δικαστηρίου αλλά εναπόκειται στα δικαστήρια του Ηνωμένου Βασιλείου να κρίνουν αν πράγματι ισχύει κάτι τέτοιο. Όσον αφορά το σχετικό κοινοτικό δίκαιο, το οποίο ενδιαφέρει το Δικαστήριο, υποστηρίχθηκε από την πλευρά του Ηνωμένου Βασιλείου ότι τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν τη διακριτική αυτή ευχέρεια αφού η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων υπόκειται, κατά το δίκαιο αυτό, σε περιορισμούς. Οι περιορισμοί βέβαια αυτοί συνίστανται στο ότι, αφενός, η εν λόγω ελευθερία δεν εκτείνεται σε υπηκόους κράτους μέλους που επιθυμούν να μεταβούν σε άλλο κράτος μέλος για σκοπό που δεν καλύπτεται από τη Συνθήκη και, αφετέρου, στο ότι είναι δυνατόν να μην αναγνωριστεί σε συγκεκριμένο πρόσωπο για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας υγείας ή δημοσίας ασφαλείας. Αυτό εκ πρώτης όψεως σημαίνει ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να μην επιτρέπει την είσοδο σε πρόσωπο στην περίπτωση του οποίου βρίσκει εφαρμογή κάποιος από τους περιορισμούς αυτούς.

Τούτο συνεπάγεται άραγε ότι το κράτος μέλος έχει το δικαίωμα (ή ίσως ακόμη και την υποχρέωση), όταν υπήκοος άλλου κράτους μέλους επιθυμεί να εισέλθει στο έδαφός του, να εξετάζει την περίπτωση του προκειμένου να διαπιστώσει εάν έχει ή όχι το δικαίωμα εισόδου — να κάνει, με άλλα λόγια, ακριβώς αυτό που το σύστημα του Ηνωμένου Βασιλείου, όπως αναλύθηκε, έχει σκοπό να αποτρέψει; Ως προς το ζήτημα αυτό το άρθρο 3 της οδηγίας φαίνεται να ενέχει αντίφαση. Ενώ εφαρμόζεται μόνο επί προσώπων επί των οποίων εφαρμόζεται ο κανονισμός 1612/68, επιβάλλει στα κράτη

μέλη την υποχρέωση να επιτρέπουν στα εν λόγω πρόσωπα την είσοδο στο έδαφός τους με απλή επίδειξη δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, δηλαδή εγγράφων από τα οποία είναι απίθανο, λόγω της φύσεώς τους, να προκύπτει εάν ο κάτοχος είναι πρόσωπο επί του οποίου εφαρμόζεται ο κανονισμός. Υπάρχουν δύο τρόποι να αποφευχθεί το δίλημμα αυτό. Ο ένας είναι να θεωρηθεί ότι στο άρθρο 3 υπονοείται πως το ενδιαφερόμενο πρόσωπο πρέπει, προκειμένου να του επιτραπεί η είσοδος, να προσκομίσει, εκτός από το δελτίο ταυτότητας ή το διαβατήριό του, αποδείξεις περί του ότι είναι πρόσωπο επί του οποίου εφαρμόζεται ο κανονισμός. Ο άλλος είναι να θεωρηθεί ότι ο σκοπός των συντακτών της οδηγίας ήταν, υπό την επιφύλαξη ενδεχομένων αποκλίσεων για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας, να επιβληθεί στα κράτη μέλη η υποχρέωση να επιτρέπουν στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών να εισέρχονται στο έδαφός τους αποδεικνύοντας απλά την ιθαγένειά τους και ότι οποιοδήποτε ζήτημα σχετικό με το κατά τη Συνθήκη δικαίωμά τους να ευρίσκονται εκεί πρέπει να εξετάζεται μετά την είσοδο. Κατά την άποψή μου, προτιμότερη είναι η δεύτερη λύση και τούτο για δυο λόγους. Πρώτον, είναι περισσότερο σύμφωνη από την πρώτη με τις διατάξεις της οδηγίας. Η υποχρέωση του ενδιαφερομένου προσώπου να αποδείξει ότι εφαρμόζεται επ' αυτού ο κανονισμός προβλέπεται από τα άρθρα 4 και 8, τα οποία αφορούν το δικαίωμα διαμονής. Το ότι αυτό πρέπει να γίνει μετά την είσοδο και όχι κατά τη στιγμή που ο ενδιαφερόμενος εισέρχεται στο κράτος υποδοχής φαίνεται, π.χ., από τη χρήση του αορίστου χρόνου στη φράση «το έγγραφο με το οποίο εισήλθε στο έδαφός τους» στα άρθρα 4 και 8, παράγραφος 1, α). Δεύτερον, συμφωνεί με την κοινή λογική, όπως αποδεικνύει η πρακτική που ακολουθείται από το Ηνωμένο Βασίλειο. Οι συντάκτες της οδηγίας πρέπει να γνώριζαν ότι αυτή, και οι επόμενες οδηγίες οι σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε συνδυασμό με την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, θα καταλάμβαναν πολλούς αν όχι τους πε-

ρισσότερους υπηκόους των κρατών μελών που ταξιδεύουν σε άλλα κράτη μέλη. Δεν είναι δυνατόν να ήταν στις προθέσεις τους όλα αυτά τα πρόσωπα να καθυστερούνται στα εσωτερικά σύνορα της Κοινότητας περιμένοντας να χωριστούν τα ερίφια από τα πρόβατα. Ούτε, εξάλλου, θεωρώ ότι βρισκόταν εκτός του πεδίου αρμοδιοτήτων που απονεμήθηκαν στο Συμβούλιο με τα άρθρα 49, 54 και 63 της Συνθήκης το να ρυθμίσει το ζήτημα σε τρόπο ώστε να αποφευχθεί το αποτέλεσμα αυτό.

Επομένως, κατά την άποψή μου, η απάντηση που θα πρέπει να δοθεί στο πρώτο ερώτημα του παραπέμποντος δικαστηρίου είναι ότι, το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 68/360, ορίζοντας ότι «δεν δύναται να επιβληθεί θεώρηση εισόδου ή άλλη ισοδύναμη υποχρέωση» εννοεί ότι τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να επιβάλλουν στους υπηκόους άλλων κρατών μελών άλλη υποχρέωση πέραν της επιδείξεως δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου εν ισχύ ως προϋπόθεση εισόδου στο έδαφός τους.

Όσον αφορά το γεγονός ότι η σφραγίδα που τέθηκε στο διαβατήριο του Pieck περιείχε τις λέξεις «για έξι μήνες», νομίζω ότι είναι άσχετο προς οποιοδήποτε ζήτημα σχετικό με το άρθρο 3, το οποίο αφορά μόνο το δικαίωμα εισόδου. Αφορά το δικαίωμα του Pieck να διαμείνει στο Ηνωμένο Βασίλειο μετά την είσοδό του, το οποίο και αποτελεί το αντικείμενο του δευτέρου ερωτήματος του παραπέμποντος δικαστηρίου.

Όσον αφορά το ερώτημα αυτό, νομίζω ότι μίλησα αρκετά για τις διατάξεις της Συνθήκης και τις ειδικές κανονιστικές ρυθμίσεις του Συμβουλίου καθώς και στο πόρισμα από τη μελέτη των αποφάσεων του Δικαστηρίου που τις ερμηνεύουν, στις οποίες αναφέρθηκα εν συντομία, ώστε να δείξω ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί, εκτός εάν

συντρέχουν λόγοι δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας, να περιορίσει το δικαίωμα εργαζομένου, υπηκόου άλλου κράτους μέλους, να διαμείνει εις το έδαφός του, μπορεί όμως να τον υποχρεώσει να θεμελιώσει, σύμφωνα με τα άρθρα 4 και επόμενα της οδηγίας 68/360 και τα άρθρα 5 και επόμενα της οδηγίας 64/221, το δικαίωμά του αυτό.

Από την πλευρά της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου αναφέρθηκε ότι μοναδικός σκοπός της θέσεως σφραγίδας σαν αυτή που τέθηκε στο διαβατήριο του Pieck ήταν να καταστεί γνωστό στον εισερχόμενο ότι έλαβε κανονική άδεια εισόδου και ότι είχε στη διάθεσή του μια περίοδο έξι μηνών εντός της οποίας μπορούσε να ζητήσει άδεια διαμονής, την οποία θα είχε απόλυτο δικαίωμα να λάβει, υπό την επιφύλαξη της ενδεχομένης υπάρξεως λόγων δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας οι οποίοι θα επέβαλαν τη μη χορήγηση της εν λόγω αδειάς. Η σφραγίδα, όπως αναφέρθηκε, σε καμμία περίπτωση δεν συνιστούσε περιορισμό των δικαιωμάτων του εισερχομένου· θέτει στη διάθεσή του μια περίοδο έξι μηνών εντός της οποίας μπορεί να αποφασίσει αν θα ζητήσει άδεια διαμονής, επειδή επιθυμεί να παραμείνει, ή όχι. Εναπόκειται, βεβαίως, στα δικαστήρια του Ηνωμένου Βασιλείου και όχι στο Δικαστήριο αυτό να κρίνουν εάν η ερμηνεία αυτή είναι ορθή. Εν προκειμένω θα περιοριστώ απλώς στο να παρατηρήσω ότι η κατηγορία κατά του Pieck είναι ότι «παρόλον ότι δεν είστε "patrial" και ενώ είχατε την άδεια να διαμείνετε στο Ηνωμένο Βασίλειο για ορισμένο χρόνο εσκεμμένως παραμείνατε σ' αυτή τη χώρα πέραν ... της ημερομηνίας λήξεως της αδειάς διαμονής». Η κατηγορία δεν αναφέρεται στο ότι, μολονότι είχε υποχρέωση να ζητήσει άδεια διαμονής, παρέλειψε να το πράξει.

Στο πλαίσιο αυτό, διανεμήθηκαν κατά την επ' ακροατηρίω συζήτηση αντίγραφα ενός

εντύπου (HO Form IS. 120) το οποίο, όπως γνωστοποιήθηκε στο Δικαστήριο, δίδεται από την 1η Ιανουαρίου 1980 στους υπηκόους άλλων κρατών μελών κατά την είσοδό τους στο Ηνωμένο Βασίλειο αντί να σφραγίζεται το διαβατήριό τους. Δεν τίθεται θέμα στην περίπτωση αυτή περί του αν συμβιβάζεται το περιεχόμενο του εντύπου αυτού προς το κοινοτικό δίκαιο. Μετά από κάποιους δισταγμούς κατέληξα στο συμπέρασμα ότι είναι προτιμότερο να μην πω τίποτα επ' αυτού.

Έτσι, έρχομαι στο τρίτο ερώτημα του παραπέμποντος Δικαστηρίου.

Η απάντηση στο ερώτημα αυτό πρέπει επίσης να αναζητηθεί στις αποφάσεις του Δικαστηρίου στο περιεχόμενο των οποίων αναφέρθηκαν συνοπτικά. Το περιεχόμενο των αποφάσεων θα μπορούσε, νομίζω, να έχει σημασία εν προκειμένω εάν η κατηγορία κατά του Pieck εθεωρείτο, κατά τη σχετική πρόταση της κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, ότι αναφερόταν στο ότι παρέλειψε να υποβάλει αίτηση για τη χορήγηση αδειάς διαμονής όταν έπρεπε να προβεί στην ενέργεια αυτή.

Είναι σαφές ότι δεν ήταν δυνατόν να απελαθεί για το λόγο αυτό. Αυτό είναι πράγματι κοινός στόχος. Το αν μπορούσε να του

επιβληθεί στερητική ελευθερίας ποινή εξαρτάται από την εκτίμηση του οικείου δικαστηρίου ως προς τη βαρύτητα της παραβάσεως. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υποστήριξε ότι μια τέτοιου είδους παράβαση μπορούσε να τιμωρηθεί με τέτοιου είδους ποινή μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις, εάν παραδείγματος χάρη συνέβαινε κατ' εξακολούθηση και συνιστούσε εκ προθέσεως άρνηση συμμορφώσεως προς το νόμο. Δεν υπάρχει λόγος να αποκλίνω από την άποψη αυτή.

Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ανέφερε επίσης ότι όταν ο Pieck εμφανίστηκε ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου στις 12 Ιουλίου 1979 του απευθύνθηκε επίσης κατηγορία για κλοπή μιας γυναικείας τσάντας, την οποία ομολόγησε και εν λόγω της οποίας τέθηκε υπό επιτήρηση και καταδικάσθηκε στην καταβολή αποζημιώσεως 1,50 λίρας και των δικαστικών εξόδων ποσού 15 λιρών. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υποστήριξε, εάν κατάλαβα καλά, ότι η καταδίκη του για την παράβαση αυτή μπορούσε να ληφθεί υπόψη από το παραπέμπον δικαστήριο κατά την εκτίμηση περί του αν θα τον καταδίκαιζε σε φυλάκιση για την παράβαση κατά το Immigration Act. Προσωπικά, δεν συμφωνώ με την άποψη αυτή, αλλά εν όψει του ότι το παραπέμπον δικαστήριο δεν υπέβαλε σχετικό ερώτημα, δεν θα ασχοληθώ περαιτέρω με το θέμα.

Εν κατακλείδι, κατά την άποψή μου, το Δικαστήριο θα πρέπει, απαντώντας στα ερωτήματα που του υπέβαλε το παραπέμπον δικαστήριο, να δώσει τις εξής απαντήσεις:

(1) Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 68/360, αναφέροντας ότι «δεν δύναται να επιβληθεί θεώρηση εισόδου ή άλλη ισοδύναμη υποχρέωση» εννοεί ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επιβάλλει σε υπήκοο άλλου κράτους μέλους υποχρέωση πέραν της επιδείξεως δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου εν ισχύ ως προϋπόθεση της εισόδου του στο έδαφός του.

- (2) Ένα κράτος μέλος δεν μπορεί, εκτός εάν συντρέχουν λόγοι δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας, να περιορίσει τη διαμονή στο έδαφος του υπηκόου άλλου κράτους μέλους σε περίοδο βραχύτερη της περιόδου για την οποία ο εν λόγω υπήκοος έχει δικαίωμα διαμονής δυνάμει του άρθρου 48 της Συνθήκης ΕΟΚ και των διατάξεων της οδηγίας 68/360· μπορεί όμως, στην περίπτωση κατά την οποία βάσει των διατάξεων της εν λόγω οδηγίας ενδείκνυται η χορήγηση αδειάς διαμονής, να του επιβάλουν την υποχρέωση να υποβάλει αιτηση για τη χορήγηση της αδειάς αυτής εντός έξι μηνών από της εισόδου του στο έδαφος του εν λόγω κράτους ή εντός οποιασδήποτε άλλης εύλογης προθεσμίας.
- (3) Όταν κράτος μέλος έχει νομίμως επιβάλει σε υπήκοο άλλου κράτους μέλους υποχρέωση υποβολής αιτήσεως για τη χορήγηση αδειάς διαμονής, η εκ μέρους του παράλειψη να συμμορφωθεί προς την υποχρέωση αυτή δεν μπορεί να τιμωρείται με απέλαση ενώ μπορεί να τιμωρείται με στερητική της ελευθερίας ποινή μόνον όταν οι περιστάσεις της παραβάσεως της προσδίδουν εξαιρετική βαρύτητα.