

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
L. A. GEELHOED

της 27ης Φεβρουαρίου 2003¹

I — Εισαγωγή

1. Το Immigration Appeal Tribunal υπέβαλε στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως ερωτήματα σχετικά με τον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων. Τα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου αφορούν ειδικότερα τα δικαιώματα που μπορεί να αντλεί από την κοινοτική νομοθεσία μια υπήκοος κράτους μέλους που είναι παντρεμένη με υπήκοο τρίτης χώρας και η οποία εγκαταλείπει τη χώρα της καταγωγής και εγκαθίσταται εντός άλλου κράτους μέλους για περιορισμένο χρονικό διάστημα, όπου και εργάζεται. Μπορεί η κοινοτική αυτή υπήκοος, κατά την επιστροφή της στο κράτος μέλος καταγωγής, να επικαλεστεί το δικαίωμα που παρέχει η κοινοτική νομοθεσία στους διακινούμενους εργαζομένους, ήτοι το δικαίωμα του συζύγου της να εγκατασταθεί με αυτήν στο κράτος μέλος καταγωγής;

2. Η παρούσα υπόθεση είναι το αποτέλεσμα της παράλληλης υπάρξεως δύο διαφορετικών τομέων αρμοδιότητας. Ο πρώτος τομέας αρμοδιότητας αφορά την είσοδο αλλοδαπών. Στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, η ρύθμιση περί μεταναστεύσεως αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών. Το κοινοτικό δίκαιο αφήνει τα κράτη μέλη ελεύθερα να νομοθετούν κατά το δοκούν. Κατά γενικό κανόνα, τα κράτη μέλη

παρέχουν άδεια μεταναστεύσεως μόνον κατόπιν ατομικής εξετάσεως της καταστάσεως του μεταναστεύοντος. Στο πλαίσιο αυτό, μπορούν να εφαρμόζουν αυστηρά κριτήρια, πράγμα που εξάλλου πράττουν. Το άρθρο 63 ΕΚ παρέχει, είναι αληθές, τη δυνατότητα στον κοινοτικό νομοθέτη να θεσπίζει επί κοινοτικού επιπέδου σημαντικά τμήματα της ρυθμίσεως στον τομέα της μεταναστεύσεως, πλην όμως, μέχρι σήμερα, έχει κάνει χρήση αυτής της δυνατότητας σε πολύ περιορισμένη έκταση.

3. Ουσιαστικά, η αρμοδιότητα των κρατών μελών είναι ιδίως σημαντική όσον αφορά τη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών. Πράγματι, οι υπήκοοι των κρατών μελών εξαιρούνται σε μεγάλο βαθμό από τους εθνικούς κανόνες εισόδου, λόγω του δικαιώματος που τους αναγνωρίζει η κοινοτική νομοθεσία να διαμένουν σε κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι. Στον τομέα αυτό, η Συνθήκη ΕΚ παρέχει ευθές δικαιώματα στους υπηκόους των κρατών μελών, το δε παράγωγο δίκαιο, καθώς και η νομολογία του Δικαστηρίου, επέφεραν οιοσδήποτε πλήρη εναρμόνιση των δικαιμάτων τους από απόψεως μετακινήσεως και διαμονής. Όπως θα εκθέσω πιο κάτω λεπτομερώς στις παρούσες προτάσεις, το Δικαστήριο δίνει ευρεία ερμηνεία των δικαιωμάτων των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στον τομέα

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων. Το δικαίωμα παραμονής σε άλλο κράτος μέλος θεωρείται θεμελιώδες δικαίωμα και πρέπει ως εκ τούτου να περιορίζεται όσο το δυνατόν λιγότερο. Επομένως, κατά την επιστροφή τους στο δικό τους κράτος μέλος, οι πολίτες διατηρούν ορισμένα δικαιώματα που αντλούνται από την κοινοτική νομοθεσία.

την επιστροφή του το δικαίωμα να συνοδεύεται από τον σύζυγό του, ανεξαρτήτως της ιθαγένειας αυτού.

4. Όπως οι υπήκοοι των κρατών μελών που εγκαθίστανται σε άλλο κράτος μέλος, έτσι και τα μέλη της οικογενείας τους απολαύουν του δικαιώματος παραμονής, έστω και αν οι ίδιοι είναι υπήκοοι τρίτης χώρας. Πράγματι, ο υπήκοος κράτους μέλους δεν αντλεί απλώς ατομικό δικαίωμα παραμονής από την κοινοτική νομοθεσία, αλλά έχει επίσης το δικαίωμα να συνοδεύεται από τον σύζυγό του (και τα άλλα μέλη της οικογενείας του). Το παράγωγο κοινοτικό δικαίο παρέχει μάλιστα το δικαίωμα συνοδείας του συζύγου ως ίδιο δικαίωμα αυτού του συζύγου. Ο σύζυγος διακινούμενου πολίτη της Ενώσεως εξαιρείται και αυτός σε μεγάλο βαθμό από τις προϋποθέσεις εγκρίσεως, κατά την εθνική νομοθεσία, ως προς την είσοδο. Επιπλέον, ακόμη και αν ο διακινούμενος πολίτης επιστρέφει στη χώρα του, ο σύζυγος υπήκοος τρίτης χώρας μπορεί να εξακολουθήσει να απολαύει της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, όπως φαίνεται να υποδηλώνει η απόφαση Singh². Η απόφαση αυτή διευκρινίζει ότι ο υπήκοος κράτους μέλους που άσκησε επαγγελματική δραστηριότητα ως εργαζόμενος εντός άλλου κράτους μέλους διατηρεί κατά

5. Η παρούσα υπόθεση εντάσσεται σ' αυτό το πλαίσιο. Ο Akrich, προσφεύγων της κύριας δίκης, είναι υπήκοος τρίτης χώρας, η δε σύζυγός του είναι υπήκοος του Ηνωμένου Βασιλείου. Λόγω του προσωπικού του παρελθόντος, δεν αναγνωρίστηκε στον Akrich το δικαίωμα να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο δυνάμει της εθνικής αρμοδιότητας στον τομέα της μεταναστεύσεως. Δεδομένου ότι, σε σχέση με τη βρετανική νομοθεσία, το κοινοτικό δικαίο προβλέπει λιγότερο αυστηρούς όρους για τη λήψη τίτλου παραμονής για τον Akrich, οι προσφεύγοντες επικαλέστηκαν εκ των υστέρων το κοινοτικό δικαίο. Εξάλλου, όπως δείχνουν τα πραγματικά στοιχεία της κύριας δίκης, δεν περιορίστηκαν να επικαλεστούν το κοινοτικό δικαίο, αλλά παρέμειναν επί ορισμένο χρονικό διάστημα στην Ιρλανδία, προκειμένου έτσι να υπάγονται στο κοινοτικό δικαίο και όχι στην εθνική βρετανική νομοθεσία περί μεταναστεύσεως.

6. Αναφέρω αυτές τις πραγματικές περιστάσεις της διαδικασίας της κύριας δίκης προκειμένου να φωτίσω τα ακόλουθα στοιχεία. Είναι λογικό από την άποψη της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων να εξαιρείται από την εθνική αρμοδιότητα στον τομέα της μεταναστεύσεως ο σύζυγος διακινούμενου πολίτη της Ενώσεως. Το στηριζόμενο στην κοινοτική νομοθεσία δικαίωμά του αφορά ιδίως την πρόληψη των εμποδίων όταν ένας πολίτης της ΕΕ ασκεί το δικαίωμά του παραμονής εντός άλλου κράτους μέλους.

2 — Απόφαση της 2ας Ιουλίου 1992, C-370/90 (Συλλογή 1992, σ. I-4265).

Δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι ο σύζυγος υπηκόου κράτους μέλους δεν μπορεί να μετακομίσει επίσης, αν ο υπήκοος αυτός θέλει να κάνει χρήση μιας ελευθερίας που προβλέπεται από τη Συνθήκη και επιθυμεί να εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος.

τρίτης χώρας επιθυμεί να αποκτήσει το δικαίωμα εισόδου σε κράτος μέλος, εν προκειμένω στο Ηνωμένο Βασίλειο, στηριζόμενος στα δικαιώματα που αντλεί από την κοινοτική νομοθεσία ως σύζυγος υπηκόου της ΕΕ.

7. Η λογική αυτή ισχύει πάντως ιδίως για τους συζύγους που κατάγονται από τρίτες χώρες, οι οποίοι έχουν λάβει άδεια εισόδου στο έδαφος κράτους μέλους και οι οποίοι βρίσκονται επομένως απολύτως νόμιμα στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Είναι λιγότερο προφανές ότι πρέπει να αναγνωρίζεται επίσης δικαίωμα παραμονής βάσει του κοινοτικού δικαίου στους συζύγους που κατάγονται από τρίτες χώρες και οι οποίοι δεν έχουν ακόμη λάβει άδεια εισόδου ή — όπως στην περίπτωση του Akrich — βρίσκονται στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, χωρίς να είναι εφοδιασμένοι με τίτλο παραμονής. Το δικαίωμα παραμονής του συζύγου είναι κάπως διαφορετικό από την άδεια εισόδου στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Η παρούσα περίπτωση το αποδεικνύει σαφώς: εν προκειμένω, ένα κράτος μέλος, δυνάμει αρμοδιότητας που του ανήκει, είχε αρνηθεί προηγουμένως να χορηγήσει άδεια εισόδου στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

8. Επομένως, το ευρωπαϊκό δίκαιο τυγχάνει εν προκειμένω επικλήσεως στο πλαίσιο ενός ζητήματος το οποίο, κατ' ουσίαν, εμπίπτει στην εθνική αρμοδιότητα στον τομέα της μεταναστεύσεως. Πράγματι, ο πυρήνας αυτής της υποθέσεως δεν έγκειται στο γεγονός ότι μια κοινοτική εργαζόμενη επιθυμεί να συνοδεύεται από τον σύζυγό της όταν κάνει χρήση της ελευθερίας που της παρέχει η Συνθήκη ΕΚ, αλλά στο γεγονός ότι υπήκοος

9. Οι προσφεύγοντες επικαλούνται, στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, τις ευρείες δυνατότητες που προσφέρει το κοινοτικό δίκαιο στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, στηριζόμενοι ιδίως στην προπαρατεθείσα απόφαση Singh. Σκοπό έχουν επομένως να διαφύγουν τη νομοθεσία περί μεταναστεύσεως την οποία το Ηνωμένο Βασίλειο δικαιούται να θεσπίζει δυνάμει της αρμοδιότητας που του ανήκει.

10. Φτάνω έτσι σε κάποιο δίλημμα, στο οποίο το Δικαστήριο πρέπει να βρει μια λύση. Συνεπάγεται κατ' ανάγκη η πλούσια νομολογία του Δικαστηρίου, όπως αυτή προκύπτει μεταξύ άλλων από την απόφαση Singh, ότι η εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως πρέπει σταθερά να μην εφαρμόζεται στην περίπτωση εξωκοινοτικών συζύγων υπηκόων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως οι οποίοι, όταν μπορούσαν να αντλήσουν δικαιώματα από την κοινοτική νομοθεσία, δεν βρίσκονταν ακόμα νομίμως στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως; Το δίλημμα αυτό είναι πολλών μάλλον δύσκολο καθόσον, στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, το κοινοτικό δίκαιο δεν ελέγχει ούτε τη φύση ούτε τη διάρκεια του γάμου, ενώ ο έλεγχος αυτός συνιστά σημαντικό στοιχείο της εθνικής νομοθεσίας στον τομέα της μεταναστεύσεως προκειμένου να προλαμβάνονται οι εικονικοί γάμοι.

II — Νομικό πλαίσιο

A — Κοινοτικό δίκαιο

11. Το άρθρο 39 ΕΚ ορίζει, καθόσον ενδιαφέρει εν προκειμένω, τα εξής:

«1. Εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Κοινότητας.

2. Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων συνεπάγεται την κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών, όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας.

3. Με την επιφύλαξη των περιορισμών που δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων περιλαμβάνει το δικαίωμά τους:

γ) να διαμένουν σε ένα από τα κράτη μέλη με το σκοπό να ασκούν εκεί ορισμένη εργασία σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που διέπουν την απασχόληση των εργαζομένων υπηκόων αυτού του κράτους μέλους,

(...).

12. Ο κανονισμός ΕΟΚ 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας, εκδόθηκε προκειμένου να διευκολυνθεί η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων³. Ο κανονισμός αυτός θεσπίζει κανόνες που καθορίζουν τη νομική κατάσταση των μελών της οικογενείας του εργαζομένου. Συγκεκριμένα, το άρθρο 10, παράγραφος 1, διευκρινίζει τα εξής:

«1. Ανεξαρτήτως της ιθαγενείας των, έχουν δικαίωμα εγκαταστάσεως μετά του εργαζομένου υπηκόου ενός κράτους μέλους που απασχολείται στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους τα εξής πρόσωπα:

α) έκαστος των συζύγων και οι κατιόντες τους οι οποίοι έχουν ηλικία κάτω των 21 ετών ή συντηρούνται από αυτόν·

(...).

(...)

3 — ΕΕ αριθ. εκδ. 05/001, σ. 33.

13. Επισημαίνω επίσης μια παλαιότερη μεν αλλά πάντοτε ισχύουσα οδηγία που περιέχει ομοίως διατάξεις περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Η οδηγία 64/221/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1964, περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας⁴, θεσπίζει μεταξύ άλλων κανόνες στον τομέα της αδειάς εισόδου και της απομακρύνσεως προσώπων για λόγους δημοσίας τάξεως και δημοσίας ασφαλείας (καθώς και δημοσίας υγείας). Η άρνηση παροχής αδειάς εισόδου και η απομάκρυνση προσώπων δεν επιτρέπονται σε όλες τις περιπτώσεις: το άρθρο 3 της οδηγίας ορίζει τα εξής: «1. Τα μέτρα δημοσίας τάξεως ή δημοσίας ασφαλείας πρέπει να βασίζονται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του ατόμου που αφορούν. 2. Προηγούμενες ποινικές καταδίκες δεν δύνανται καθεαυτές να αιτιολογήσουν τη λήψη παρόμοιων μέτρων. (...)».

στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου ή να παραμείνει εκεί παρά μόνον αν έχει λάβει σχετική άδεια. Η άδεια αυτή είναι γνωστή ως «leave to enter» (άδεια εισόδου) ή «leave to remain» (άδεια παραμονής). Οι Immigration Rules διευκρινίζουν εξάλλου ότι υπήκοοι ορισμένων τρίτων χωρών που αναφέρονται στο παράρτημά τους 1, μεταξύ των οποίων το Μαρόκο, πρέπει να λάβουν άδεια εισόδου πριν από την άφιξή τους στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Όταν ένα πρόσωπο μπορεί να λάβει άδεια εισόδου δυνάμει των Immigration Rules κατά το χρονικό σημείο κατά το οποίο επιθυμεί να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο, αλλά δεν διαθέτει ακόμα αυτή την άδεια, οι Immigration Rules διευκρινίζουν ότι μπορεί να μη του χορηγηθεί η άδεια. Υπό τις ειδικές αυτές περιστάσεις, ένα πρόσωπο που διαθέτει άδεια αυτού του είδους μπορεί παρά ταύτα να προσκρούσει επίσης σε άρνηση χορηγήσεως άδειας εισόδου.

B — Εθνική νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου

14. Η μεταναστευτική νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου συνίσταται στον Immigration Act 1971 και στους Immigration Rules⁵. Όποιος δεν είναι Βρετανός υπήκοος δεν μπορεί κατά γενικό κανόνα να εισέλθει

15. Δυνάμει του section 7, παράγραφος 1, του Immigration Act του 1988, ένα πρόσωπο το οποίο, δυνάμει «αμέσου κοινοτικού δικαιώματος», μπορεί να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο ή να παραμείνει σε αυτό δεν υποχρεούται να διαθέτει άδεια εισόδου ή άδεια παραμονής. Το Immigration (European Economic Area) Order του 1994 περιέχει εξάλλου διατάξεις που εφαρμόζονται στους υπηκόους χωρών του ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου (εκτός των υπηκόων του Ηνωμένου Βασιλείου) που ασκούν στο Ηνωμένο Βασίλειο δικαιώματα που αντλούνται από τη Συνθήκη ή επιθυμούν να τα ασκήσουν.

4 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 16.

5 — House of Commons Paper 395: κανόνες στον τομέα της μεταναστεύσεως που θεσπίστηκαν το 1994 από το Κοινοβούλιο του Ηνωμένου Βασιλείου.

16. Το πρόσωπο που επιδιώκει να λάβει άδεια εισόδου στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου μπορεί να το πράξει επικαλούμενο τον γάμο του με πρόσωπο (περιλαμβανομένου ενός υπηκόου του Ηνωμένου Βασιλείου) που βρίσκεται και είναι εγκατεστημένος στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ο συζυγικός δεσμός πρέπει να ανταποκρίνεται στις προϋποθέσεις της παραγράφου 281 των Immigration Rules. Καθόσον ενδιαφέρει εν προκειμένω, οι προϋποθέσεις αυτές είναι οι ακόλουθες:

«— ο αιτών είναι σύζυγος ατόμου ευρισκόμενου και εγκατεστημένου στο Ηνωμένο Βασίλειο ή ατόμου που έχει λάβει άδεια σχετικής εγκαταστάσεως·

— οι σύζυγοι γνωρίζονται·

— καθένας από τους συζύγους προτίθεται να ζήσει μόνιμως με τον άλλο ως σύζυγος και ο γάμος εξακολουθεί να υφίσταται·

— οι σύζυγοι και κάθε πρόσωπο συντηρούμενο από αυτούς διαθέτουν κατάλληλη στέγη, χωρίς να ζητούν δημόσιους πόρους, στέγη που τους ανήκει αποκλειστικά ή απλώς είναι αποκλειστικά από αυτούς·

— οι σύζυγοι μπορούν να συντηρούνται, οι ίδιοι και τα εξαρτώμενα από αυτούς μέλη, χωρίς να ζητούν δημόσιους πόρους.»

Το πρόσωπο που πληροί αυτές τις προϋποθέσεις μπορεί να λάβει θεώρηση εισόδου. Μετά τη χορήγηση αυτής της θεωρήσεως, μπορεί να ζητήσει άδεια εισόδου κατά την άφιξή του στην επικράτεια. Στα πρόσωπα αυτά είναι δυνατή η άρνηση χορηγήσεως αδείας για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας (άρθρα 3 και 15 των Immigration Rules).

17. Ο Secretary of State μπορεί εξάλλου να επιτρέψει σε πρόσωπα την είσοδο στο Ηνωμένο Βασίλειο ή την παραμονή τους σ' αυτό, έστω και αν δεν πληρούν τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από τις ειδικές διατάξεις των Immigration Rules.

18. Κατά τα άρθρα 3 (5) και 3 (6) του Immigration Act 1971, όποιος δεν είναι Βρετανός υπήκοος μπορεί να απελαθεί σε ορισμένες περιπτώσεις, μεταξύ άλλων όταν έχει καταδικαστεί για έγκλημα τιμωρούμενο με στερητική της ελευθερίας ποινή και ένα ποινικό δικαστήριο συνιστά την απέλασή του. Μετά την υπογραφή αποφάσεως περί απέλασεως από τον Secretary of State, ο ενδια-

φερόμενος οφείλει να εγκαταλείψει το Ηνωμένο Βασίλειο, απαγορεύεται να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο και κάθε άδεια εισόδου ή παραμονής που του έχει χορηγηθεί είναι άκυρη.

19. Συνήθως, οι αποφάσεις περί απελάσεως έχουν απεριόριστη διάρκεια ισχύος. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 2, του Immigration Act, ο Secretary of State έχει παρά ταύτα πάντοτε την ευχέρεια να ανακαλεί μια απόφαση περί απελάσεως. Κατά τους Immigration Rules, κάθε αίτηση ανακλήσεως αποφάσεως περί απελάσεως πρέπει να εξετάζεται υπό το φως όλων των περιστάσεων, περιλαμβανομένων των λόγων για τους οποίους εκδόθηκε η απόφαση περί απελάσεως, κάθε ισχυρισμού που προβάλλεται προς στήριξη του αιτήματος περί ανακλήσεως, των συμφερόντων της κοινωνίας, περιλαμβανομένης της διατηρήσεως αποτελεσματικού ελέγχου της μεταναστεύσεως, και των συμφερόντων του αιτούντος, της οικογενειακής του ιδίως καταστάσεως. Ομοίως, η απόφαση περί απελάσεως ανακαλείται συνήθως μόνον αν υφίστανται ουσιώδεις μεταβολές των περιστάσεων ή εφόσον η πάροδος του χρόνου δικαιολογεί την ανάκληση. Συνήθως, εκτός από όλως εξαιρετικές περιστάσεις, η απόφαση περί απελάσεως δεν ανακαλείται αν ο ενδιαφερόμενος δεν έχει αποχωρήσει από το Ηνωμένο Βασίλειο για χρονικό διάστημα τουλάχιστον τριών ετών από της εκδόσεως της αποφάσεως.

20. Δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 320, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 321, παράγραφος 3, των Immigration Rules, στο πρόσωπο κατά του οποίου έχει εκδοθεί απόφαση περί απελάσεως και το οποίο επιζητεί να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο δεν πρέπει να χορηγείται άδεια εισόδου και/ή προσωρινή άδεια εισό-

δου, ακόμη και αν πληροί τις άλλες προϋποθέσεις εισόδου. Ο ενδιαφερόμενος πρέπει να επιδιώξει την ανάκληση της αποφάσεως περί απελάσεως πριν καταστεί δυνατή η απόκτηση προσωρινής ή συνήθους αδείας εισόδου στην επικράτεια. Το ίδιο ισχύει όταν το πρόσωπο αυτό θα μπορούσε, επί άλλου ερείσματος, να λάβει άδεια εισόδου στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου.

21. Η βρετανική νομοθεσία δεν περιέχει καμία ειδική διάταξη που να έχει εφαρμογή στο πρόσωπο που επιθυμεί να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο υπό την ιδιότητα του συζύγου μιας υπηκόου αυτής της χώρας, η οποία επανέρχεται ή επιθυμεί να επανέλθει σε αυτήν, αφού έχει ασκήσει τα δικαιώματα που αντλεί από την κοινοτική νομοθεσία εντός άλλου κράτους μέλους ως εργαζομένη. Κατά την απόφαση Singh⁶, ο σύζυγος αυτός έχει «άμεσο κοινοτικό δικαίωμα» κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 1, του Immigration Act του 1988 και του άρθρου 2 του European Communities Act του 1972. Ως εκ τούτου, δεν χρειάζεται καμία άδεια εισόδου στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου. Πάντως, όταν έχει μια από τις ιθαγένειες που αναφέρονται στο παράρτημα 1 των Immigration Rules, οφείλει να διαθέτει άδεια εισόδου πριν από την έλευση στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου. Η άδεια αυτή εισόδου κατά γενικό κανόνα χορηγείται, μπορεί όμως να μη χορηγηθεί για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας.

6 — Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2.

III — Περιστατικά

22. Σ' αυτό το μέρος των προτάσεών μου εκθέτω τα πραγματικά στοιχεία που συνιστούν τη διαφορά, όπως αποδείχτηκαν κατά τη διαδικασία της κύριας δίκης και δεν αμφισβητούνται πλέον ενώπιον του Δικαστηρίου.

23. Ο Hacene Akrich είναι Μαροκινός υπήκοος γεννηθείς στις 27 Μαρτίου 1967. Η σύζυγός του, η Halina Jazdzewska, είναι Βρετανή υπήκοος γεννηθείσα στις 9 Ιουνίου 1963.

24. Στις 14 Ιουνίου 1988, οι αρμόδιες αρχές αρνήθηκαν τη χορήγηση αδειάς εισόδου του Akrich στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου. Ο Akrich εισήλθε στις 12 Φεβρουαρίου 1989 στο Ηνωμένο Βασίλειο ως περιηγητής, εφοδιασμένος με κάρτα περιηγητή ισχύος για ένα μήνα. Η αίτησή του αδειάς παραμονής ως σπουδαστή απορρίφθηκε στις 20 Ιουλίου 1989, η δε επακόλουθη προσφυγή του απορρίφθηκε στις 10 Αυγούστου 1990.

25. Στις 22 Ιουνίου 1992, κρίθηκε ένοχος απόπειρας κλοπής και κατοχής κλαπέντος δελτίου ταυτότητας. Καταδικάστηκε σε πρόστιμο 250 GBP ή σε κράτηση μιας ημέρας για κάθε έγκλημα κατόπιν συγχωνεύσεων των ποινών. Το δικαστήριο διέταξε την απέλασή του. Κατά της αποφάσεως αυτής άσκησε προσφυγή. Στη συνέχεια, υπο-

γράφηκε απόφαση περί απελάσεως από τον Secretary of State την 1η Οκτωβρίου 1990. Ο Akrich απελάθηκε στο Αλγέρι στις 2 Ιανουαρίου 1991. Συνελήφθη στο Ηνωμένο Βασίλειο το 1992 και στη συνέχεια απαγγέλθηκε στις 30 Ιουνίου του ίδιου έτους νέα απόφαση περί απελάσεως, πάντοτε προς το Αλγέρι.

26. Στις 8 Ιουνίου 1996, ο Akrich νυμφεύθηκε τη Halina Jazdzewska. Στη συνέχεια αυτών των προτάσεων, θα την αποκαλώ ως η Akrich. Λίγο χρόνο αργότερα, ήτοι στις 29 Αυγούστου 1996, υποβλήθηκε επ' ονόματί του αίτηση άδειας παραμονής ως συζύγου Βρετανίδας υπηκόου. Στις 14 Απριλίου 1997, ο Akrich υπέβαλε επίσης αίτηση παροχής ασύλου.

27. Η Akrich μετακόμισε στην Ιρλανδία την 1η Ιουνίου 1997, προκειμένου ο σύζυγός της να έλθει να κατοικήσει εκεί μαζί της. Λίγο χρόνο αργότερα, ήτοι στα τέλη Αυγούστου 1997, ο Akrich έφτασε πράγματι στο Δουβλίνο. Εκεί απελάθηκε από τις βρετανικές αρχές κατόπιν αιτήσεώς του.

28. Η Akrich δικαιολόγησε μεταγενεστέρως την παραμονή της στην Ιρλανδία ως ακολούθως. Δήλωσε ότι ο σύζυγός της βρισκόταν σε ένα κέντρο υποδοχής στο Ηνωμένο Βασίλειο. Αν αυτή κατοικούσε στην Ιρλανδία, ο σύζυγός της δεν θα απελαυνόταν προς την Αλγερία. Μπορούσε επομένως να έρθει στην Ιρλανδία. Δήλωσε επίσης ότι είχε την

πρόθεση να παραμείνει στην Ιρλανδία, διότι ήξερε ότι η παραμονή έξι μηνών στη χώρα αυτή θα τους έδινε το δικαίωμα, δυνάμει της κοινοτικής νομοθεσίας, να επιστρέψουν στο Ηνωμένο Βασίλειο. Από τις ακροάσεις της Akrich και του συζύγου της καταδεικνύεται ότι στηρίζουν την είσοδό τους στο Ηνωμένο Βασίλειο στην απόφαση Singh.

29. Κατά τη διάρκεια της παραμονής της στην Ιρλανδία, η Akrich εργάστηκε σε τράπεζα. Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι η σχέση απασχολήσεως διήρκεσε πλέον των έξι μηνών.

30. Αποδείχθηκε επίσης, και δεν αμφισβητείται, ότι ο Akrich εργάστηκε επίσης κατά τη διάρκεια της παραμονής του στην Ιρλανδία. Όσον αφορά την ενδεχόμενη επιστροφή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, το ζεύγος μπορούσε να στηρίζεται στην ύπαρξη στέγης (ο αδελφός της Akrich έθετε ένα κατάλυμα στη διάθεσή τους), η Akrich είχε συγκεκριμένη προοπτική εργασίας (που της είχε προταθεί εντός του Ηνωμένου Βασιλείου από τον Αύγουστο του 1988) και το ζεύγος αποδείκνυε ότι διέθετε χρηματικό ποσό πλέον των 4 000 IEP σε μετρητά.

IV — Διαδικασία

31. Στις 23 Ιανουαρίου 1998, ο Akrich ζήτησε την ανάκληση της αποφάσεως περί απελά-

σεως του 1991, η οποία εξακολουθούσε πάντοτε να ισχύει, στις δε 12 Φεβρουαρίου 1998 ζήτησε από τη βρετανική πρεσβεία στο Δουβλίνο θεώρηση εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο ως σύζυγος προσώπου που κατοικεί στη χώρα αυτή.

32. Ο Secretary of State αρνήθηκε να ανακαλέσει την απόφαση περί απελάσεως στις 21 Σεπτεμβρίου 1998. Έδωσε επίσης εντολή στον Entry Clearance Officer να αρνηθεί τη χορήγηση της αιτηθείσας θεωρήσεως εισόδου. Στις 29 Σεπτεμβρίου 1998, ο Entry Clearance Officer αρνήθηκε να χορηγήσει τη θεώρηση εισόδου, σύμφωνα με τις οδηγίες του Secretary of State. Κατά τον Secretary of State, η μετακόμηση του Akrich και της συζύγου του στην Ιρλανδία δεν ήταν τίποτε περισσότερο από μια προσωρινή απουσία με καθορισμένο εκ των προτέρων σκοπό, ήτοι για να αποκτήσει ο Akrich, κατά την επιστροφή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, δικαίωμα παραμονής και να διαφύγει την εθνική νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου. Η Akrich δεν έπρεπε επομένως να θεωρηθεί ως εργαζόμενη που είχε ασκήσει εντός άλλου κράτους μέλους δικαιώματα αντλούμενα από τη Συνθήκη.

33. Ο Akrich άσκησε προσφυγή στις 20 Οκτωβρίου 1998 κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Adjudicator. Ο Adjudicator έκρινε στις 2 Νοεμβρίου 1999 ότι η Akrich είχε πράγματι ασκήσει δικαιώματα διασφαλιζόμενα από την κοινοτική έννομη τάξη, τα οποία δεν επηρεάζονταν από τις προθέσεις της Akrich και του συζύγου της. Διαπίστωσε επί του νομικού μέρους ότι οι σύζυγοι δεν στηρίχθηκαν στο κοινοτικό

δίκαιο προκειμένου να αποφύγουν τη νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου. Διαπίστωσε επίσης ότι ο Akrich δεν αποτελούσε πραγματική και επαρκώς σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη, που θα μπορούσε να δικαιολογήσει τη διατήρηση της αποφάσεως περί απελάσεως.

κράτος μέλος με τον αλλοδαπό σύζυγό του με την πρόθεση να ασκήσει δικαιώματα απορρέοντα από το κοινοτικό δίκαιο εργαζόμενος εκεί μόνο για περιορισμένο χρονικό διάστημα, έτσι ώστε να επικαλεστεί στη συνέχεια δικαιώματα εκ του κοινοτικού δικαίου όταν επιστρέψει το κράτος μέλος της ιθαγενείας του μαζί με τον αλλοδαπό σύζυγό του:

34. Ο Secretary of State ζήτησε άδεια να εφεσιβάλλει την απόφαση του Adjudicator ενώπιον του Immigration Appeal Tribunal στις 16 Νοεμβρίου 1999. Το δικαστήριο αυτό του χορήγησε την άδεια στις 23 Νοεμβρίου 1999. Κατά τη συνεδρίαση της 12ης Απριλίου 2002, το Tribunal πληροφόρησε τους διαδίκους ότι σκόπευε να υποβάλει προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ. Ζήτησε από τους διαδίκους να καταθέσουν συναφώς παρατηρήσεις.

1) δικαιούται το κράτος μέλος της ιθαγενείας του ενδιαφερομένου να λάβει υπόψη την πρόθεση του ζεύγους που μετέβη σε άλλο κράτος μέλος να επικαλεστεί δικαιώματα απορρέοντα από το κοινοτικό δίκαιο όταν επιστρέψει στο κράτος μέλος της ιθαγενείας του ενδιαφερομένου, παρά το γεγονός ότι ο αλλοδαπός σύζυγος δεν πληροί τις απαιτούμενες από την εθνική νομοθεσία προϋποθέσεις, χρησιμοποιώντας το κοινοτικό δίκαιο ως μέσο για την αποφυγή της εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας και

35. Με διάταξη της 3ης Οκτωβρίου 2000, η οποία περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 7 Μαρτίου 2001, στο πλαίσιο της διαφοράς μεταξύ του Secretary of State for the Home Department και του Hacene Akrich, το Immigration Appeal Tribunal ζήτησε στη συνέχεια από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να εκδώσει προδικαστική απόφαση επί των ακολούθων ερωτημάτων:

2) αν ναι, δικαιούται το κράτος μέλος της ιθαγενείας του ενδιαφερομένου να αρνηθεί:

«Σε περίπτωση που υπήκοος κράτους μέλους συνάπτει γάμο με υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος δεν δικαιούται βάσει της εθνικής νομοθεσίας να εισέλθει ή να διαμείνει στο ως άνω κράτος μέλος, και μεταβαίνει σε άλλο

α) να ανακαλέσει κάθε προηγούμενη πράξη που εμπόδιζε την είσοδο του αλλοδαπού συζύγου στο κράτος μέλος αυτό (στο πλαίσιο των πραγματικών περιστατικών της παρούσας υποθέσεως πρόκειται για ισχύουσα απόφαση περί απελάσεως) και

- β) να αρνηθεί στον αλλοδαπό σύζυγο το δικαίωμα εισόδου στο έδαφός του;»

στηρίου στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων. Οι δύο αυτοί τομείς, θεωρούμενοι από κοινού, καθορίζουν το πλαίσιο στο οποίο πρέπει να λυθεί το δίλημμα που τέθηκε ως εισαγωγή.

36. Ο αιτών της κύριας δίκης, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, η Ελληνική Κυβέρνηση και η Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας. Η επ' ακροατηρίου συζήτηση διεξήχθη στις 5 Νοεμβρίου 2002.

B — Το δίκαιο της μεταναστεύσεως

1. Η αρμοδιότητα

V — Το πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως

A — Προκαταρκτική παρατήρηση

37. Όπως εξέθεσα στην αρχή αυτών των προτάσεων, η υπόθεση που μας απασχολεί ανάγεται στη συντρέχουσα εφαρμογή, αφενός, της νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως που αφορά ιδίως την άδεια εισόδου στα κράτη μέλη που δίνεται σε πρόσωπα καταγόμενα από τρίτες χώρες και, αφετέρου, της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων εντός της ίδιας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που διασφαλίζεται στο επίπεδο της Ενώσεως. Θα εξετάσω λεπτομερέστερα το περίβλημα των δύο αυτών τομέων αρμοδιότητας σ' αυτό το μέρος των προτάσεών μου, στη συνέχεια δε θα προβώ σε μια σύνθεση. Το επόμενο τμήμα των προτάσεων περιλαμβάνει μια ανάλυση της νομολογίας του Δικαστηρίου

38. Η νομοθεσία περί μεταναστεύσεως εμπνέει σχεδόν πλήρως, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου, στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Πρόκειται για μια ουσιαστική αρμοδιότητα που πρέπει να ασκείται πραγματικά. Είναι αληθές ότι το άρθρο 63, περίπτωση 3, ΕΚ προβλέπει τη θέσπιση ορισμένων κοινοτικών μέτρων στον τομέα της μεταναστεύσεως, πλην όμως η διάταξη αυτή έχει μέχρι τούδε τεθεί σε εφαρμογή σε πολύ περιορισμένο βαθμό στο κοινοτικό δίκαιο⁷. Συνέχιση της εναρμονίσεως προβλέπεται στο εγγύς μέλλον⁸. Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε επ' ευκαιρία διαφόρων συναντήσεων την ανάγκη μιας κοινοτικής πολιτικής στον τομέα της μεταναστεύσεως, η δε Επιτροπή χάραξε ήδη τις γενικές γραμμές ενός δυνατού πλαισίου σε μια ανακοίνωση προς

7 — Το άρθρο 63, περίπτωση 3, αποτελεί ιδίως τη νομική βάση του κανονισμού 1091/2001 του Συμβουλίου, της 28ης Μαΐου 2001, σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία με θεώρηση για διαμονή μακράς διάρκειας (ΕΕ L 150, σ. 4), και της οδηγίας 2001/40/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαΐου 2001, σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης ειδικών τρίτων χωρών (ΕΕ L 149, σ. 34).

8 — Βλ., μεταξύ άλλων, την τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης (ΕΕ 2002, C 203 Ε, σ. 136), και την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και παραμονής των υπηκόων τρίτων χωρών για τους σκοπούς ασκήσεως μισθωτής εργασίας ή ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας (ΕΕ 2002, C 332 Ε, σ. 248).

το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο⁹. Το άρθρο 63 προβλέπει πράγματι εναρμόνιση μόνο σε ορισμένους τομείς, μεταξύ των οποίων αυτών που αφορά τις «προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής και προδιαγραφές διαδικασιών κατά τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν θεωρήσεις και άδειες διαμονής μακράς διαρκείας, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αποσκοπούν στην επανένωση οικογενειών» (βλ. το άρθρο 63, περίπτωση 3, στοιχείο α').

39. Η Επιτροπή θεωρεί ότι μέτρα εναρμόνισης είναι αναγκαία, διότι η πίεση από απόψεις μεταναστεύσεως θα εξακολουθήσει και ότι μια πιο ανοικτή και πιο διαφανής πολιτική μεταναστεύσεως θα είναι ευεργετική όχι μόνο για τους μεταναστεύοντες και τις χώρες καταγωγής, αλλά και για την ΕΕ. Η θέση υπό έλεγχο των μεταναστευτικών ρευμάτων παραμένει εντούτοις, κατά την Επιτροπή και σύμφωνα με το άρθρο 63 ΕΚ, στην αρμοδιότητα των εθνικών κυβερνήσεων.

40. Ο τρόπος με τον οποίο το Ηνωμένο Βασίλειο άσκησε την αρμοδιότητά του αποτέλεσε εν προκειμένω την αφορμή της προδικαστικής παραπομπής. Τι συμβαίνει πράγματι; Δυνάμει των αρμοδιοτήτων που διαθέτει, το Ηνωμένο Βασίλειο καθορίζει τις προϋποθέσεις εισόδου στο έδαφός του υπη-

κών τρίτων χωρών που είναι σύζυγοι Βρετανού υπηκόου¹⁰. Ο γάμος πρέπει να έχει «σοβαρό» χαρακτήρα. Εξάλλου, η είσοδος μπορεί να μην επιτραπεί — δεν θα εξετάσω τις εξαιρέσεις — όταν για το πρόσωπο έχει εκδοθεί απόφαση περί απελάσεως.

41. Το Ηνωμένο Βασίλειο έχει την εξουσία να καθορίζει τις προϋποθέσεις αυτού του είδους, τηρώντας βεβαίως παράλληλα το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών που προστατεύει την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή. Πάντως, η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής μπορεί να προσκρούει στο κοινοτικό δίκαιο όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων στην περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος μπορεί να επικαλεστεί το κοινοτικό δίκαιο.

2. Το περιεχόμενο και η τάση

42. Το άρθρο 63 αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών. Επί του παρόντος, η νομοθεσία των κρατών μελών στον τομέα της μεταναστεύσεως έχει κατ' αρχήν εφαρμογή σε όλους τους αλλοδαπούς, πλην όμως, ενόψει των πολυαριθμών δικαιωμάτων που αντλούν οι πολίτες της ΕΕ από το κοινοτικό δίκαιο, η εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας περιορίζεται επίσης στην πράξη, τουλάχιστον στις ουσιώδεις της γραμμές, στους υπηκόους τρίτων χωρών. Αυτό το έχω ήδη υπογραμμίσει. Το ουσιώδες στοιχείο της νομοθεσίας των κρατών μελών στον τομέα της μεταναστεύσεως είναι ότι ο μετανάστης επιτρέπεται

9 — Βλ., μεταξύ άλλων, τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 15ης και 16ης Οκτωβρίου 1999 στο Tampere και την ανακοίνωση της Επιτροπής της 22ας Νοεμβρίου 2000 στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε σχέση με την κοινοτική πολιτική στον τομέα της μεταναστεύσεως (COM/2000/757 fin).

10 — Βλ. το σημείο 16 αυτών των προτάσεων.

να εισέλθει μόνον αφού η περίπτωση του έχει αποτελέσει το αντικείμενο προηγούμενης ατομικής εξέτασως. Οι προϋποθέσεις που καθορίζουν τα κράτη μέλη στον τομέα αυτό γίνονται συνεχώς αυστηρότερες. Ο γάμος αποτελεί επί του παρόντος έναν από τους σχετικώς σπάνιους λόγους βάσει των οποίων ο υπήκοος τρίτης χώρας μπορεί να εισέλθει σε κράτος μέλος. Επιπλέον, οι προϋποθέσεις που καθορίζονται έναντι του γάμου γίνονται όλο και πιο άκαμπτες ¹¹.

43. Όταν ο υπήκοος τρίτης χώρας επιχειρεί να λάβει άδεια εισόδου σε κράτος μέλος, το κράτος αυτό μπορεί, δυνάμει της εθνικής του νομοθεσίας, να καθορίσει τις σχετικές με την άδεια αυτή προϋποθέσεις. Ο σύζυγος που κατάγεται από χώρα που βρίσκεται εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης λαμβάνει άδεια μόνον κατόπιν ελέγχου της φύσεως και της διάρκειας του γάμου. Ο έλεγχος αυτός πραγματοποιείται προκειμένου να καταπολεμηθεί το φαινόμενο των εικονικών γάμων μεταξύ πολιτών της Ενωσης και υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν ήδη σε κράτος μέλος. Όταν οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών διαπιστώνουν την ύπαρξη εικονικού γάμου, η άδεια εγκαταστάσεως ή παραμονής λόγω του γάμου που έχει χορηγηθεί στον υπήκοο της τρίτης χώρας κατά κανόνα αφαιρείται, ανακαλείται ή δεν παρατείνεται η ισχύς της. Τα μέτρα αυτά μπορούν να

λαμβάνονται ανεξαρτήτως της υπάρξεως κινδύνου για τη δημόσια τάξη.

44. Σε ορισμένα κράτη μέλη (Γερμανία, Βέλγιο, Ισπανία, Γαλλία, Πορτογαλία και Ηνωμένο Βασίλειο) υφίσταται προηγούμενος έλεγχος. Σ' αυτά τα κράτη μέλη, ο Δήμαρχος μπορεί ή οφείλει να αρνηθεί την τέλεση του γάμου όταν υφίστανται σοβαρές ενδείξεις ότι τα μέλη του μελλοντικού ζεύγους δεν έχουν την πρόθεση να συμβιώσουν. Εκ των υστέρων έλεγχος διενεργείται επίσης στη συνέχεια σε όλα τα κράτη μέλη. Όταν υφίστανται βάσιμες υπόνοιες, οι αρμόδιες στον τομέα της μεταναστεύσεως αρχές εξετάζουν αν βρίσκονται προ εικονικού γάμου. Το ψήφισμα του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 1997, παρέχει ορισμένα κριτήρια στα οποία μπορούν να στηρίζονται οι αρμόδιες αρχές ¹².

45. Εκτός του ότι ελέγχουν τον γάμο, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν επίσης μια σειρά

12 — Ψήφισμα του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 1997, σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να θεσπισθούν όσον αφορά την καταπολέμηση των εικονικών γάμων (ΕΕ C 382, σ. 1). Το σημείο 2 του ψήφισματος, καθόσον μας ενδιαφέρει εν προκειμένω, έχει ως ακολούθως: τα στοιχεία από τα οποία πιθανολογείται ότι ένας γάμος είναι ενδεχομένως εικονικός είναι κυρίως:

- η απουσία διατήρησης της συμβίωσης,
- η μη κατάλληλη συμβολή στην αντιμετώπιση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τον γάμο,
- το ότι οι σύζυγοι δεν συναντήθηκαν ποτέ πριν από τον γάμο,
- το ότι οι σύζυγοι σφάλλουν ως προς τα αντίστοιχα στοιχεία ταυτότητάς τους (όνομα, διεύθυνση, υπηκοότητα, εργασία) ως προς τις περιστάσεις υπό τις οποίες γνωρίστηκαν ή ως προς άλλες σημαντικές πληροφορίες προσωπικού χαρακτήρα που τους αφορούν,
- το ότι οι σύζυγοι δεν ομιλούν γλώσσα που να είναι αντιληπτή και από τους δύο,
- το ότι έχει δοθεί κάποιο χρηματικό ποσό προκειμένου να συναφεί ο γάμος (εκτός των ποσών που δίδονται ως προίκα, στην περίπτωση που πρόκειται για υπηκόους τρίτων χωρών όπου η προικοδότηση αποτελεί συνήθη πρακτική),
- το ότι το ιστορικό ενός ή και των δύο συζύγων παρέχει ενδείξεις για τη συνήθη προηγούμενων εικονικών γάμων ή παρατυπιών όσον αφορά την άδεια διαμονής.

11 — Επιπλέον, οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν, σε περιορισμένη έκταση, να εισέλθουν παρανόμως στο έδαφος της ΕΕ για σπουδές, ως επιγερμητίες ή ως πρόσφυγες. Η οικογενειακή επανένωση μπορεί επίσης να θεμελιώσει δικαίωμα εισόδου ή παραμονής. Στις προτάσεις αυτές, εξετάζω κυρίως μόνον τον γάμο ως λόγο εισόδου και παραμονής.

κριτηρίων. Ελάχιστα ενδιαφέρει εν προκειμένω αν πρόκειται για πρόσωπα παντρεμένα ή όχι. Στην πλειονότητα των κρατών μελών, η διακοπή της παραμονής στο έδαφος κράτους μέλους¹³, η δολία προαίρεση και ο κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια μπορούν να συνιστούν λόγους αφαίρεσης ή αρνήσεως παρατάσεως της ισχύος του τίτλου παραμονής ή απομακρύνσεως ενός προσώπου από την επικράτεια. Σε ορισμένα κράτη μέλη μπορεί να ληφθεί μέτρο απομακρύνσεως από την επικράτεια ως κύρωση ή συμπληρωματική ποινή που συνοδεύει τη στερητική της ελευθερίας ποινή. Όταν ένας υπήκοος τρίτης χώρας έχει παράσχει εσφαλμένες ή απατηλές πληροφορίες, έχει χρησιμοποιήσει ψευδή ή νοθευμένα έγγραφα ή έχει καταστεί ένοχος απάτης με άλλο τρόπο ή επίσης έχει χρησιμοποιήσει άλλα μέσα, ο τίτλος του παραμονής μπορεί να του αφαιρεθεί σε όλα τα κράτη μέλη ή να μην εγκριθεί η παράταση της ισχύος αυτού του τίτλου. Όλα τα κράτη μέλη έχουν προβλέψει στην εθνική τους νομοθεσία τη δυνατότητα απομακρύνσεως ή απελάσεως των υπηκόων τρίτων χωρών σε περίπτωση κινδύνου για τη δημόσια τάξη ή ασφάλεια. Στην Αυστρία, τη Δανία και τη Γερμανία, η απέλαση που στηρίζεται σ' αυτούς τους λόγους είναι υποχρεωτική. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν επίσης προβλέψει στην εθνική τους νομοθεσία ότι, όταν απαγγέλλονται ορισμένες ποινές (εγκλήματα περί τα ναρκωτικά, στη Δανία) ή όταν η ποινή φτάνει σε καθορισμένο επίπεδο (ποινή φυλακίσεως πλέον του έτους, στη Φιλανδία), η απέλαση μπορεί να διαταχθεί.

οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση του ενδιαφερομένου. Αυτό συνδέεται με το γεγονός ότι ένα μέτρο απομακρύνσεως μπορεί να έχει πολύ σοβαρές συνέπειες για τον ενδιαφερόμενο, πολλώ μάλλον αν έχει στενούς δεσμούς με την οικογένειά του και τους άλλους οικείους του. Τα όρια της εξουσίας αυτών των κρατών μελών απορρέουν από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και, ειδικότερα, από το άρθρο 8 αυτής. Η αρμόδια εθνική αρχή, όταν προτίθεται να λάβει μέτρο αρνήσεως χορηγήσεως ή παρατάσεως του τίτλου παραμονής ή απομακρύνσεως από την επικράτεια, οφείλει να προβαίνει σε στάθμιση κατ' αναλογία προς τα συμφέροντα του κράτους και τα συμφέροντα του ενδιαφερομένου προσώπου και των οικείων του. Από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου απορρέουν ορισμένα κριτήρια, όπως¹⁴:

- Ο βαθμός κοινωνικής και πολιτιστικής ενσωματώσεως στη χώρα υποδοχής.
- Οι σχέσεις με τους οικείους που ζουν στη χώρα υποδοχής.
- Η σχέση με τη χώρα υποδοχής, εξυπακουμένου ότι πρέπει επίσης να εξετά-

46. Τα κράτη μέλη, όταν λαμβάνουν απόφαση απομακρύνσεως από την επικράτεια,

13 — Σε δέκα κράτη μέλη η διακοπή της παραμονής στο έδαφος τους μπορεί να συνεπάγεται λόγο αφαίρεσης ή αρνήσεως παρατάσεως της ισχύος του τίτλου παραμονής. Το κριτήριο αυτό δεν έχει εν προκειμένω καμία σημασία.

14 — Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, απόφαση *Moestaquin* κατά Βελγίου, της 18ης Φεβρουαρίου 1991, série A, αριθ. 193. Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, απόφαση *Nasri* κατά Γαλλίας, της 13ης Ιουλίου 1995, série A, αριθ. 320-B. Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, απόφαση *Boughanemi* κατά Γαλλίας, της 24ης Απριλίου 1996, *Rapports* 1996-III. Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, απόφαση C. κατά Βελγίου, της 7ης Αυγούστου 1996, *Rapports* 1996-III. Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, απόφαση *Bouchelkia* κατά Γαλλίας, της 29ης Ιανουαρίου 1997, *Rapports* 1997-I.

ζεται αν ο υπήκοος τρίτης χώρας έχει ήδη αποδημήσει κατά τη νεότητά του στη χώρα υποδοχής.

— Η διάρκεια της παραμονής του ενδιαφερομένου στην οικεία χώρα υποδοχής.

— Η υγεία, η ηλικία και η οικογενειακή και οικονομική κατάσταση του ενδιαφερομένου.

— Ο βαθμός στον οποίο ο ενδιαφερόμενος διατηρεί σχέσεις με τη χώρα καταγωγής.

— Το ζήτημα αν υφίσταται κίνδυνος κακής μεταχειρίσεως του ενδιαφερομένου στην περίπτωση κατά την οποία επιστρέφει στη χώρα του καταγωγής.

47. Όπως εξέθεσα, οι υπήκοοι τρίτων χωρών έχουν περιορισμένες μόνο δυνατότητες εισόδου στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι λόγοι απομακρύνσεως ενός προσώπου από το έδαφος κράτους μέλους είναι, αντιθέτως, πάρα πολλοί σήμερα στη νομοθεσία των κρατών μελών. Οι εθνικές νομοθεσίες των διαφόρων κρατών μελών καθίστανται επιπλέον όλο και πιο περιοριστικές και προσαρμόζονται ταχέως μεταξύ τους. Οσάκις ένα κράτος μέλος σκληραίνει τη

νομοθεσία του στον τομέα της μεταναστεύσεως, τα γειτονικά κράτη μέλη το ακολουθούν μετά από λίγο χρόνο. Οι προϋποθέσεις που καθορίζουν τα κράτη μέλη ως προς την άδεια των υπηκόων τρίτων χωρών γίνονται πιο άκαμπτες όσο πολλαπλασιάζονται οι δυσκολίες θέσεως υπό έλεγχο των μεταναστευτικών ρευμάτων.

48. Υπογραμμίζω ακόμη τις προτάσεις που έγιναν προκειμένου να εκδοθούν ορισμένες νέες οδηγίες στον τομέα της μεταναστεύσεως και της ελεύθερης κυκλοφορίας¹⁵. Αυτές οι προτάσεις κοινοτικής νομοθεσίας, οι οποίες κανένas δεν ξέρει ακόμη κατά πόσον θα γίνουν δεκτές από το Συμβούλιο, δεν έχουν καμία επίδραση στην απάντηση που πρέπει να δοθεί στα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου.

Γ — Η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων

1. Η αρμοδιότητα

49. Οι αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στο έδαφός της

15 — Βλ., π.χ., την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών (ΕΕ 2001, C 270 Ε, σ. 150). Βλ. επίσης την τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση, παρατεθείσα στην υποσημείωση 8. Οι προτάσεις αυτές αποτελούν συνέχεια των εργασιών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 15ης και 16ης Οκτωβρίου 1999 στο Tampere.

καλύπτουν όλους σχεδόν τους τομείς. Αφορούν τη μετακίνηση και τη διαμονή υπηκόων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενωσης σε κράτη μέλη των οποίων δεν είναι υπήκοοι. Τα άρθρα 18, 39, 43 και 49 ΕΚ αφορούν ρητώς τους υπηκόους των κρατών μελών¹⁶. Τα εν λόγω πρόσωπα αντλούν ευθέως από αυτά τα άρθρα της Συνθήκης το δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής. Τα κράτη μέλη δεν διαθέτουν στον τομέα αυτό παρά πολύ περιορισμένη αρμοδιότητα. Συγκεκριμένα, δεν μπορούν να αρνηθούν την είσοδο και τη διαμονή στους υπηκόους άλλων κρατών μελών παρά μόνο για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας. Η οδηγία 64/121 διευκρινίζει εξάλλου ειδικότερα πως πρέπει να ερμηνεύονται τα κριτήρια αυτά από τα κράτη μέλη. Επιπλέον, στην περίπτωση πολιτών άλλων κρατών μελών που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα, τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν ώστε τα πρόσωπα αυτά να μη συνιστούν δυσανάλογη επιβάρυνση των δημοσίων πόρων.

50. Η αρμοδιότητα αυτή χορηγήθηκε στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα προκειμένου να ενεργήσει κατά τρόπο ώστε η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση να υλοποιηθεί επίσης αποτελεσματικά, πρώτον, μέσω μιας εσωτερικής αγοράς χωρίς εσωτερικά σύνορα. Παραθέτω το άρθρο 14, παράγραφος 2, ΕΚ: «Η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας Συνθήκης.»

2. Το περιεχόμενο και η τάση

51. Όπως εξέθεσα λεπτομερέστερα στις προτάσεις που ανέπτυξα στο πλαίσιο της υποθέσεως *Baumbast* και *R*¹⁷, στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων υπάρχουν δύο πλέγματα κοινοτικών ρυθμίσεων, ήτοι οι κανόνες που υφίστανται από μακρού χρόνου στην περίπτωση ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας και ο κανόνας που θεσπίστηκε μεταγενέστερα και ο οποίος συνεπάγεται για τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενωσης δικαίωμα — που δεν είναι εξάλλου απεριόριστο — διαμονής έστω και αν αυτοί δεν είναι ενεργοί από οικονομικής απόψεως.

52. Οι εφαρμοστέοι στις οικονομικές δραστηριότητες κανόνες — περιορίζομαι στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων — θεσπίζονται ιδίως με το άρθρο 39 επ. ΕΚ, τον κανονισμό 1612/68 και τις οδηγίες 64/121 και 68/360¹⁸. Το άρθρο 39 ΕΚ παρέχει στους υπηκόους κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενωσης το δικαίωμα να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενωσης και να διαμένουν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους προκειμένου να ασκούν επαγγελματική δραστηριότητα. Το παράγωγο δίκαιο συναρτά προς τα δύο αυτά δικαιώματα που διασφαλίζονται από τη Συνθήκη παρεπόμενα δικαιώματα, όπως το παρεπόμεν προηγουμένως δικαίωμα να συνο-

17 — Προτάσεις για την έκδοση της απόφασης της 17ης Δεκεμβρίου 2002 (Σύλλογη 2002, σ. I-7091, από το σημείο 28).

18 — Οδηγία 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί κατανάλωσης των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 43).

16 — Το γεγονός ότι το άρθρο 18 ΕΚ ομιλεί για πολίτες της Ενωσης και το άρθρο 39 ΕΚ για εργαζομένους των κρατών μελών δεν ασκεί καμία επίδραση εν προκειμένω.

δεύεται ο ενδιαφερόμενος από τα μέλη της οικογενείας του κατά τη διαμονή σε άλλο κράτος μέλος. Ο κανονισμός 1612/68 διατυπώνει το δικαίωμα αυτό ως ίδιο δικαίωμα των μελών της οικογενείας του εργαζομένου. Η οδηγία 68/360 επιδιώκει το δικαίωμα αυτό να μην εμποδίζεται από τυπικά κωλύματα κατά την πραγματική είσοδο στην επικράτεια. Τα μέλη της οικογενείας — και, φυσικά, ο ίδιος ο εργαζόμενος — επιτρέπεται να εισέλθουν στην επικράτεια με την επίδειξη δελτίου ταυτότητας ή έκγυρου διαβατηρίου και, ενδεχομένως, θεωρήσεως. Επομένως, αποκλείεται προηγούμενη ατομική εξέταση¹⁹.

53. Τα πρόσωπα που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα απολαύουν δικαιώματος διαμονής δυνάμει της οδηγίας 90/364²⁰. Οι υπήκοοι των κρατών μελών που δεν τυγχάνουν αυτού του δικαιώματος δυνάμει άλλων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, καθώς και τα μέλη της οικογενείας τους, απολαύουν αυτού του δικαιώματος υπό την προϋπόθεση ότι έχουν για τους εαυτούς τους και τα μέλη της οικογενείας τους υγειονομική ασφάλιση που καλύπτει το σύνολο των κινδύνων στο κράτος μέλος υποδοχής, καθώς και επαρκείς πόρους ώστε να μην επιβαρύνουν, κατά τη διάρκεια της διαμονής τους, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής.

54. Η κοινοτική ρύθμιση στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων συμπληρώνεται με το δικαίωμα ελεύθερης

κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, το οποίο έχουν οι πολίτες της ενώσεως δυνάμει του άρθρου 18 ΕΚ. Στην απόφασή του Baumbast και R²¹, το Δικαστήριο απέδωσε ρητώς άμεσο αποτέλεσμα στο άρθρο 18, εξυπακουόμενου ότι το δικαίωμα αυτό υπόκειται σε περιορισμούς που ανάγονται στο κοινοτικό δίκαιο. Το Δικαστήριο δεν χρειάστηκε να ασχοληθεί επ' ευκαιρία αυτής της υποθέσεως με το ζήτημα αν τα δικαιώματα που παρέχει το άρθρο 18 στους πολίτες της Ενώσεως περιλαμβάνει επίσης το δικαίωμά τους να συνοδεύονται από τα μέλη της οικογενείας.

55. Αυτό με ωθεί ειδικότερα να εξετάσω τα δικαιώματα των μελών της οικογενείας που δεν είναι, τα ίδια, υπήκοοι κράτους μέλους. Το άρθρο 10 του κανονισμού 1612/68 παρέχει δικαιώματα στους υπηκόους των τρίτων χωρών, οι οποίοι μπορούν να επικαλούνται την ιδιότητά τους ως συζύγου ή τέκνου κοινοτικού εργαζομένου. Ελάχιστα ενδιαφέρει στον τομέα των δικαιωμάτων διαμονής αν δεν είναι πολίτες της Ενώσεως. Το μόνο που μετράει είναι ο δεσμός που υφίσταται με τον εργαζόμενο. Ο κανονισμός δεν παρέχει καμία διευκρίνιση ως προς τον σύζυγο.

56. Σκιαγραφώ τώρα την εξέλιξη του δικαίου. Η διασφαλιζόμενοι από τη Συνθήκη ελευθερία διαμονής εντός άλλου κράτους μέλους καθίσταται κάθε ημέρα και πιο πλήρης. Η άσκηση του δικαιώματος αυτού από τους πολίτες της Ενώσεως δεν μπορεί να παρακωλύεται από εμπόδια που συναντούν τα μέλη της οικογενείας τους. Η αρχή αυτή έχει ιδίως εφαρμογή στην ελεύθερη κυκλο-

19 — Το Δικαστήριο προχωρεί μάλιστα ακόμη περισσότερο με την απόφασή του BRAX, βλ. κατωτέρω το σημείο 174.

20 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής (ΕΕ L 180, σ. 26).

21 — Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17.

φορία των εργαζομένων. Κατ' αρχάς, ο εργαζόμενος έχει πάντοτε το δικαίωμα, δυνάμει του κανονισμού 1612/68, να εγκαθίσταται με τον σύζυγό του εντός άλλου κράτους μέλους. Σύμφωνα με τις αιτιολογικές σκέψεις αυτού του κανονισμού, το εν λόγω δικαίωμα πρέπει να θεωρείται ως θεμελιώδες δικαίωμα, τόσο για τον εργαζόμενο όσο και για την οικογένειά του. Δεν ελέγχεται ούτε η φύση ούτε η διάρκεια του γάμου. Η μόνη εξαίρεση αφορά την άρνηση αδειάς εισόδου για λόγους δημοσίας τάξεως ή δημοσίας ασφαλείας (δυνάμει της οδηγίας 64/221). Η απειλή πρέπει εν προκειμένω να είναι σοβαρή: μια ποινική καταδίκη δεν μπορεί, καθεαυτή, να θεωρηθεί αυτομάτως ως απειλή. Επιπλέον, τα δικαιώματα των μελών της οικογενείας υπερβαίνουν την απλή έγκριση. Πρέπει να μπορούν να εργάζονται και να έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση. Διατηρούν μάλιστα ορισμένα δικαιώματα μετά την επιστροφή του εργαζομένου στο κράτος μέλος καταγωγής του²².

του άρθρου 10 του κανονισμού 1612/68. Σκέπτομαι, πρώτον, την κατάσταση στην οποία δεν υφίσταται ακόμη κανένας οικογενειακός δεσμός κατά την αναχώρηση από τη χώρα καταγωγής. Μόνο μετά την εγκατάστασή του σε χώρα υποδοχής ως εργαζομένου, ένας πολίτης της Ενώσεως παντρεύεται με πρόσωπο καταγόμενο από μη κοινοτική χώρα. Μπορεί επίσης να είναι νοητή η κατάσταση στην οποία ο δεσμός με τον διακινούμενο εργαζόμενο υφίστατο πράγματι, πλην όμως έπαυσε σε δεδομένο χρονικό σημείο. Αυτό συνέβη στο πλαίσιο της υποθέσεως Baumbast και R²³. Η υπόθεση αυτή αφορούσε δύο διαφορετικές καταστάσεις, ήτοι τη λήξη του δεσμού με τον εργαζόμενο συνεπεία διαζυγίου και το γεγονός ότι ο κοινοτικός υπήκοος με τον οποίο ήταν παντρεμένος ο ενδιαφερόμενος (εξακολούθωσε επίσης να είναι παντρεμένος) δεν μπορούσε πλέον να επικαλεστεί την ιδιότητα του κοινοτικού εργαζομένου.

57. Πρέπει πάντως να τεθεί το ερώτημα αν ο κοινοτικός νομοθέτης έλαβε υπόψη όλες τις δυνατές παραλλαγές κατά την έκδοση του κανονισμού 1612/68. Αυτό που έχει προπάντων σημασία, κατ' εμέ, στον κανονισμό 1612/68 είναι ότι ο εργαζόμενος, όταν μεταναστεύει σε άλλο κράτος μέλος, μπορεί να συνοδεύεται από τον σύζυγό του υπό ελκυστικούς για τον σύζυγο αυτό όρους. Αυτό είναι σύμφωνο προς την ελεύθερη κυκλοφορία, τηρουμένου παράλληλα του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών. Εντούτοις, είναι δυνατές και άλλες καταστάσεις που εμπίπτουν επίσης στην ευρεία διατύπωση

58. Μπορεί επίσης να αναφερθεί η παραλλαγή της παρούσας περιπτώσεως. Ο Akrich, σύζυγος κοινοτικής υπηκόου, δεν βρίσκεται νομίμως στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Ακόμη περισσότερο, όχι μόνο δεν του παρασχέθηκε καμία άδεια εισόδου, αλλά έχει μάλιστα εκδοθεί κατ' αυτού στο Ηνωμένο Βασίλειο απόφαση περί απελάσεως. Παρά ταύτα, επικαλείται το κοινοτικό δίκαιο για να του επιτραπεί εντός άλλου κράτους μέλους — εν προκειμένω της Ιρλανδίας — η είσοδος στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Το δικαίωμα αυτό του

22 — Βλ. την απόφαση *Echternach και Moritz* που εξετάζεται κατωτέρω στο σημείο 79.

23 — Βλ. το σημείο 73.

χορηγείται και στη συνέχεια το επικαλείται για να αποκτήσει το δικαίωμα εισόδου στο κράτος μέλος το οποίο προηγουμένως του είχε αρνηθεί αυτή την άδεια, αυτό δε παρά την απόφαση περί απελάσεως η οποία εξακολουθεί πάντοτε να ισχύει για αυτόν.

Δ — Σύνθεση

59. Η νομοθεσία περί μεταναστεύσεως εξαρτά από κανόνες την άδεια εισόδου στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι κανόνες αυτοί καθίστανται όλο και πιο άκαμπτοι. Η κοινοτική ρύθμιση περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων σκοπό έχει την ελευθέρωση της κυκλοφορίας και της διαμονής εντός άλλων κρατών μελών. Το δικαίωμα διαμονής σε άλλο κράτος μέλος καθίσταται όλο και πιο πλήρες.

60. Οι εξελίξεις αυτές καθαυτές, δεν είναι κατ' ανάγκη αντιφατικές. Είναι μάλιστα αναπόφευκτο οι εξελίξεις του ουσιαστικού δικαίου στους δύο αυτούς τομείς αρμοδιότητας να διίστανται όλο και περισσότερο. Πράγματι, εφόσον η Ευρωπαϊκή Ένωση καθίσταται κάθε ημέρα όλο και περισσότερο ένας χώρος στον οποίο η μετακίνηση είναι δυνατή απολύτως ελεύθερα, είναι αναγκαίο να ασκείται έλεγχος κατά το χρονικό σημείο της προσβάσεως στον χώρο αυτό. Η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων έχει τότε εφαρμογή σε όσους επιτρέπεται να εισέλθουν σ' αυτόν τον χώρο.

61. Εν πάση περιπτώσει, η ρύθμιση που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των προ-

σώπων παρέχει δικαιώματα στους συζύγους πολιτών της Ενώσεως, ακόμη και αν δεν τους έχει ακόμη επιτραπεί να εισέλθουν στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η κατάσταση αυτή είναι πολλώ μάλλον αξιοσημείωτη καθόσον, όπως εξέθεσα, οι κανόνες διίστανται όλο και περισσότερο. Επιπλέον, τα πεδία εφαρμογής από ουσιαστικής απόψεως φαίνονται να αλληλοεπικαλύπτονται συνεχώς όλο και περισσότερο. Αφενός, οι υπήκοοι των τρίτων χωρών που μπορούν να επικαλεστούν τους κανόνες της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων συνιστούν μια όλο και περισσότερο σημαντική κατηγορία, εφόσον το δικαίωμα διαμονής στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρέχει όλο και περισσότερα δικαιώματα στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, επομένως, και (παρεπόμενα) δικαιώματα στα μέλη της οικογενείας τους. Αφετέρου, στο πλαίσιο μιας συνεχώς αυστηρότερης νομοθεσίας στον τομέα της μεταναστεύσεως, η συγκρότηση της οικογένειας και η οικογενειακή επανένωση αποτελούν σχετικά ένα όλο και σημαντικότερο έρεισμα της νόμμης μεταναστεύσεως εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι κανόνες ακριβώς που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων παρέχουν δικαιώματα στα μέλη της οικογενείας διακινουμένων κοινοτικών πολιτών. Επιπλέον, τα δικαιώματα αυτά ενισχύονται συνεχώς, ιδίως λόγω της σημασίας που αποδίδει το Δικαστήριο στην προστασία της οικογενειακής ζωής των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁴.

62. Τα στοιχεία αυτά συνεπάγονται έναν παραλογισμό από απόψεως δικαίου. Ένας

24 — Βλ., π.χ., τις πρόσφατες αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 2002, C-60/00, Carpentier (Σύλλογή 2002, σ. I-6279, σκέψεις 38 έως 42), και της 25ης Ιουλίου 2002, C-459/99, MRAX (Σύλλογή 2002, σ. I-6591, σκέψεις 63 και 61). Βλ. επίσης από το σημείο 106 αυτών των προτάσεων.

πολίτης της Ενώσεως που επιθυμεί να παντρευτεί και στη συνέχεια να κατοικήσει με πρόσωπο που έχει την ιθαγένεια τρίτης χώρας δεν έχει το δικαίωμα να ζητήσει απλούστατα να επιτραπεί στον σύζυγό του να εισέλθει σ' αυτό το κράτος μέλος. Ο σύζυγος επιτρέπεται να εισέλθει μόνον κατόπιν ατομικής εξετάσεως πραγματοποιούμενης κατ' εφαρμογή αυστηρών κανόνων από τις αρμόδιες εθνικές αρχές μεταναστεύσεως. Η εξέταση αφορά, μεταξύ άλλων, τη φύση και τη διάρκεια της σχέσεως, καθώς και το παρελθόν του συζύγου. Πάντως, όταν ο πολίτης της Ενώσεως εγκαθίσταται σε οποιοδήποτε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, οι κανόνες αυτοί δεν έχουν εφαρμογή. Ο σύζυγος διαφεύγει τότε την εθνική νομοθεσία που αφορά τη μετανάστευση και επιτρέπεται αυτομάτως να εισέλθει δυνάμει του κοινοτικού δικαίου. Η κατάσταση είναι διαφορετική μόνον όταν ο σύζυγος αυτός συνιστά σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη²⁵.

63. Υπογραμμίζω ακόμη, ως εκ περισσού, ότι το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί πράγματι να ελέγξει αν ο πολίτης της Ενώσεως — και επομένως όχι ο σύζυγος που κατάγεται από χώρα που βρίσκεται εκτός της Ενώσεως — επικαλείται ορθώς το κοινοτικό δίκαιο, είτε ως εργαζόμενος (ή, π.χ., ως παρέχων υπηρεσίες) είτε στηριζόμενος στην οδηγία 90/364.

IV — Η διαμορφωθείσα νομολογία του Δικαστηρίου

A — Εισαγωγή

64. Αυτό που έχει σημασία για την παρούσα υπόθεση είναι ιδίως η νομολογία που αφορά το περιεχόμενο του δικαιώματος το οποίο, όσον αφορά τον διακινούμενο εργαζόμενο και τα μέλη της οικογενείας του, απορρέει από το άρθρο 39 ΕΚ και από τη σχετική με αυτή παράγωγη κοινοτική νομοθεσία. Θα σκιαγραφήσω τη νομολογία αυτή ως ακολούθως. Κατ' αρχάς, θα εξετάσω τη σύσταση του δικαιώματος δυνάμει του άρθρου 39 και στη συνέχεια το ζήτημα κατά πόσον το δικαίωμα αυτό διατηρείται όταν ο εργαζόμενος επιστρέφει στη χώρα του καταγωγής, ζήτημα με βάση το οποίο θα εξετάσω την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Θα αναλύσω τότε τους περιορισμούς του δικαιώματος διαμονής που μπορούν να επέλθουν δυνάμει του κοινοτικού δικαίου για λόγους δημοσίας τάξεως ή δημοσίας ασφάλειας. Στη συνέχεια, θα εγκύψω στη νομολογία υπό ένα άλλο πρίσμα: ποια δικαιώματα αντλούν οι πολίτες από την κοινοτική νομοθεσία όταν τη χρησιμοποιούν απλώς και μόνο για να παρακάμψουν την ενοχλητική (εθνική) νομοθεσία τους; Τέλος, θα αναφερθώ στον πολίτη της Ενώσεως και στο δικαίωμά του για οικογενειακή ζωή. Τα διαφορετικά αυτά σημεία θέτουν επίσης το ζήτημα κατά πόσον ο σύζυγος του διακινουμένου εργαζομένου μπορεί να αντλήσει από την κοινοτική νομοθεσία τα ίδια δικαιώματα με τον ίδιο τον διακινούμενο εργαζόμενο.

65. Αρχίζω εντούτοις με μια προκαταρκτική παρατήρηση: ουσιαστικά, η εκ μέρους του

25 — Η τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία.

Δικαστηρίου ερμηνεία των διατάξεων που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων μπορούν να συνοψισθούν με τη λέξη κλειδί «διασταλτική». Εκτός από το γράμμα της ρυθμίσεως, το Δικαστήριο εξετάζει επίσης σαφέστατα το υποκρυπτόμενο πνεύμα: τα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων πρέπει να εξαλειφθούν κατά το δυνατόν. Το πεδίο εφαρμογής των εθνικών μέτρων, που αποτελούν (εν δυνάμει) εμπόδιο στην ελευθερία αυτή, είναι αντιθέτως περιορισμένο.

B — Η σύσταση του δικαίωματος

66. Υπογραμμίζω, αρχίζοντας, τη σταθερή νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία τα δικαιώματα που στηρίζονται στο άρθρο 39 ΕΚ μπορούν να λαμβάνουν υπόσταση μόνο σε καταστάσεις που εμπιπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου. Τα δικαιώματα αυτά δεν αποκτούν υπόσταση σε καταστάσεις που δεν παρουσιάζουν κανένα συνδετικό στοιχείο με οποιαδήποτε από τις καταστάσεις στις οποίες αναφέρεται το κοινοτικό δίκαιο και των οποίων όλα τα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός μόνον κράτους μέλους²⁶. Επομένως, ο κανόνας στον οποίο αφορά το άρθρο 39 δεν μπορεί να έχει εφαρμογή στην κατάσταση προσώπων τα οποία ουδέποτε έκαναν χρήση αυτής της ελευθερίας. Το ίδιο συμβαίνει, *mutatis mutandis*, για τα δικαιώματα που αντλεί ένας πολίτης από το άρθρο 43 ΕΚ ή από το άρθρο 49 ΕΚ, αντιστοίχως στον τομέα εγκαταστάσεως και παροχής υπηρεσιών²⁷.

67. Επομένως, για να συσταθεί δικαίωμα βάσει του άρθρου 39 ΕΚ πρέπει να υφίσταται ένα διασυνοριακό στοιχείο. Σε μια συγκεκριμένη κατάσταση, το στοιχείο που θεμελιώνει το δικαίωμα πρέπει να παρουσιάζει στοιχεία συνδέσεως με τουλάχιστον δύο κράτη μέλη. Η κλασική περίπτωση στην οποία αναφέρεται το άρθρο 39 ΕΚ είναι αυτή του υπηκόου κράτους μέλους που μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος για να εργασθεί σ' αυτό. Ο εν λόγω υπήκοος αντλεί από την κοινοτική ρύθμιση το δικαίωμα διαμονής σε αυτό το άλλο κράτος μέλος. Αυτό αποτελεί τον κύριο κανόνα του άρθρου 39 ΕΚ.

68. Κατά την απόφαση Levin²⁸, ο εργαζόμενος μπορεί να επικαλεστεί την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων μόνον όταν όντως εργάζεται εντός άλλου κράτους μέλους του οποίου δεν είναι υπήκοος ή τουλάχιστον εφόσον έχει σοβαρά την πρόθεση να το πράξει. Η εργασία αυτή δεν μπορεί να είναι μέχρι τέτοιου σημείου ασήμαντη ώστε να συνιστά απλώς περιθωριακή και παρεπόμενη εργασία. Μπορεί να πρόκειται για εργασία πλήρους ωραρίου, το δε εξ αυτής εισόδημα μπορεί επίσης να είναι κατώτερο του ελαχίστου μισθού που διασφαλίζεται στον οικείο τομέα. Το Δικαστήριο δεν αποκλείει επομένως το να έχει σοβαρό χαρακτήρα η απασχόληση με μειωμένο ωράριο που δεν υπερβαίνει συνήθως τις 10 ώρες εβδομαδιαίως. Το ίδιο συμβαίνει με τον χρόνο δοκιμασίας στο πλαίσιο επαγγελματικής εκπαίδευσεως²⁹.

69. Υπογραμμίζω συναφώς ότι η έννοια του εργαζομένου είναι έννοια του κοινοτικού

26 — Βλ., π.χ., την απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1992, C-206/91, Koua Poirtez (Σύλλογή 1992, σ. I-6685, σκέψεις 110 και 11).

27 — Βλ. την προλαρωτική στην υποσημείωση 24 απόφαση MRAX, σκέψη 39.

28 — Απόφαση της 23ης Μαρτίου 1982, 53/81 (Σύλλογή 1982, σ. 1035, σκέψη 21).

29 — Στις προτάσεις που ανέπτυξε σήμερα στο πλαίσιο της υποθέσεως C-413/01, Ninni-Orasche παρέχω μια λεπτομερέστερη επισκόπηση αυτής της νομολογίας.

δικαίου³⁰. Η εφαρμογή της δεν μπορεί να περιορίζεται από κριτήρια που θέτει η εθνική νομοθεσία, π.χ. από προϋποθέσεις που αφορούν τη σπουδαιότητα της εργασίας ή το ελάχιστο χρονικό διάστημα κατά το οποίο πραγματοποιούνται οι επαγγελματικές δραστηριότητες³¹.

70. Η νομολογία αναγνωρίζει, ιδίως βάσει του παραγώγου κοινοτικού δικαίου, διάφορα συμπληρωματικά δικαιώματα προκειμένου να καταστεί πραγματική η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, το Δικαστήριο προσέδωσε περιεχόμενο στην αφετηριακή σκέψη, ήτοι ότι βρισκόμαστε ενώπιον θεμελιωδών ελευθεριών που διασφαλίζονται από τη Συνθήκη και ως εκ τούτου, δεν μπορούν να ερμηνεύονται συσταλτικώς³². Το περιεχόμενο αυτό συγκεκριμενοποιείται διττώς: το Δικαστήριο αντιλαμβάνεται συχνά το δικαίωμα του ίδιου του εργαζομένου ευρέως, πλην όμως, επιπλέον, αναγνωρίζει και παρόμοια δικαιώματα στα μέλη της οικογενείας του.

71. Εξετάζω, αρχίζοντας, το περιεχόμενο του δικαιώματος του ίδιου του εργαζομένου. Πρώτον, η εργασιακή του σχέση δεν υπόκειται σε υπερβολικά αυστηρές προϋποθέσεις. Έτσι, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει την εργασία μειωμένου ωραρίου με την απόφασή του Levin το 1982. Αυτό είναι αξιοσημείωτο καθότι η εργασία μειωμένου ωραρίου ήταν πολύ λιγότερο διαδεδομένη το 1982 απ' ό,τι σήμερα. Δεύτερον, δεν απαιτείται καθαυτό η εγκατάσταση του υπηκόου κράτους μέλους εντός άλλου κράτους μέλους να συνίσταται στη φυσική παρουσία του σ'

αυτό. Στην απόφασή του Carpenter — που αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών —, το Δικαστήριο θεωρεί ότι το κοινοτικό δίκαιο έχει εφαρμογή σε μια κατάσταση κατά την οποία ο παρέχων υπηρεσίες τις παρέχει, κατ' αρχήν από το ίδιο του το κράτος μέλος, προς αποδέκτες που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη. Το Δικαστήριο προχώρησε αναμφιβόλως ακόμη περισσότερο με την απόφασή του Deliège³³. Με την τελευταία αυτή απόφαση, παρέχει τη δυνατότητα σε ένα πρόσωπο να επικαλεστεί το κοινοτικό δίκαιο στηριζόμενο στο γεγονός ότι, ως αθλητής, συμμετέχει σε έναν αγώνα εντός κράτους μέλους διαφορετικού από αυτό στο οποίο κατοικεί. Είναι αυτονόητο σ' αυτό το πλαίσιο ότι η συμμετοχή σε διεθνείς αγώνες πρέπει να συνιστά οικονομική δραστηριότητα κατά την έννοια του άρθρου 2 της Συνθήκης. Τρίτον, ο εργαζόμενος μπορεί σε ορισμένες περιστάσεις να εξακολουθεί να επικαλείται το κοινοτικό δίκαιο όταν, αφού έχει διαμείνει σε άλλο κράτος μέλος, επιστρέφει στην ίδια του τη χώρα. Ενόψει της σημασίας του στοιχείου αυτού για την παρούσα υπόθεση, το σημείο αυτό εξετάζεται χωριστά κατωτέρω.

72. Τα δικαιώματα των μελών της οικογενείας του διακινουμένου εργαζομένου στηρίζονται κατ' αρχήν στον κανονισμό 1612/68³⁴. Το δικαίωμά τους διαμονής

30 — Οι προϋποθέσεις που πρέπει να τηρούνται κατά τη σχέση μεταξύ του εργοδότη και του εργαζομένου εκτίθενται λεπτομερώς στην απόφαση της 31ης Μαΐου 1989, 344/87, *Beltray* (Σύλλογή 1989, σ. 1621).

31 — Εκτός από την απόφαση Levin, βλ. επίσης την απόφαση της 21ης Ιουνίου 1988, 39/86, *Lair* (Σύλλογή 1988, σ. 3161, σκέψεις 41 και 42).

32 — Βλ. την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 28 απόφαση Levin, σκέψη 13.

33 — Απόφαση της 11ης Απριλίου 2000, C-51/96 και C-191/97 (Σύλλογή 2000, σ. I-2549, σκέψεις 58 και 59).

34 — Ο κανονισμός αυτός έχει συμπληρωθεί με την οδηγία 68/360/ΕΟΚ, που παρτιθέεται στην υποσημείωση 18, με ορισμένες υποχρεώσεις παροχής ταξιδιωτικών εγγράφων και διαμονής για τα κράτη μέλη.

αντλούν από το άρθρο 10 αυτού του κανονισμού. Τα μέλη της οικογενείας διαθέτουν επομένως δικαιώματα που μπορούν να επικαλούνται τα ίδια, εξυπακουασμένου ότι τα δικαιώματα αυτά εξαρτώνται από την ύπαρξη δεσμού με τον διακινούμενο εργαζόμενο. Ο παρεπόμενος χαρακτήρας αυτών των δικαιωμάτων έχει ως συνέπεια ότι ο σύζυγος δεν απαιτείται να είναι πολίτης της Ενώσεως, ούτε απαιτείται να υπάρχουν ως προς αυτόν συνδετικά στοιχεία με πλέον του ενός κράτους μέλους. Αυτό που έχει σημασία, ιδίως μετά την απόφαση *Morson και Jhanjan*³⁵, είναι το αν η κατάσταση του ίδιου του εργαζομένου εμπεριέχει ένα συνδετικό στοιχείο. Από την απόφαση αυτή προκύπτει ότι μια κατάσταση στην οποία εργαζόμενοι, οι οποίοι ουδέποτε εργάστηκαν σε άλλα κράτη μέλη, ήθελαν να φέρουν κοντά τους μέλη της οικογενείας τους τρίτης χώρας δεν παρουσίαζε συνδετικό στοιχείο.

73. Σύμφωνα με την ευρεία ερμηνεία ως προς το δικαίωμα του εργαζομένου, το Δικαστήριο δεν θέτει υπερβολικά αυστηρές προϋποθέσεις ως προς τη φύση του δεσμού με τον διακινούμενο εργαζόμενο. Οι σύζυγοι δεν χρειάζεται επομένως να ζουν διαρκώς μαζί³⁶. Επιπλέον, το γεγονός ότι διαρρηγνύεται ο δεσμός με τον διακινούμενο εργαζόμενο δεν σημαίνει αυτομάτως ότι εξαφανίζεται το δικαίωμα μέλους της οικογενείας να διαμένει σε κράτος μέλος. Η απόφαση *Baumbast και R*³⁷ αφορούσε τόσο την περίπτωση στην οποία ο οικογενειακός δεσμός διαρρηχθήκε συνεπεία διαζυγίου όσο και την περίπτωση στην οποία η ιδιότητα ως εργαζομένου του δικαιούχου βάσει του άρθρου 39 ΕΚ είχε παύσει να υφίσταται. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, το Δικαστήριο

διαπίστωσε ότι, δυνάμει του άρθρου 12 του κανονισμού 1612/68, το δικαίωμα διαμονής των τέκνων του (πρώην) εργαζομένου διατηρείται, όπως ακριβώς και το δικαίωμα διαμονής του συζύγου που καλύπτει τις ανάγκες τους, δεδομένου ότι το δικαίωμα αυτό είναι παρεπόμενο του δικαιώματος των τέκνων.

74. Τέλος, και αυτό ισχύει τόσο για τον εργαζόμενο όσο και για τα μέλη της οικογενείας του, δεν απαιτείται για αυτά να υπόκεινται σε διατυπώσεις πριν τους επιτραπεί η είσοδος σε κράτος μέλος. Η αναπροώθηση στα σύνορα είναι δυνατή μόνο στην περίπτωση κατά την οποία ένα πρόσωπο δεν μπορεί να αποδείξει την ταυτότητά του³⁸. Με την απόφασή του *MRAX*, το ίδιο το Δικαστήριο θεώρησε συναφώς ότι το γεγονός ότι δεν υφίστατο έγκυρη θεώρηση δεν μπορεί καθεαυτή να συνεπάγεται την αναπροώθηση³⁹. Κατά την απόφαση αυτή, ούτε το γεγονός ότι δεν έχουν συμπληρωθεί οι διατυπώσεις μπορεί να στηρίζει την αναπροώθηση.

Γ — Παύει το δικαίωμα κατά την επιστροφή;

75. Κατ' αρχήν, ένα πρόσωπο χάνει την ιδιότητά του ως κοινοτικού εργαζομένου όταν δεν πληροί τις προϋποθέσεις που ορίζονται για την απόκτηση αυτής της ιδιότητας⁴⁰. Με άλλα λόγια, όταν λήγει η σχέση απασχολήσεως, ο ενδιαφερόμενος χάνει κατ'

35 — Απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1982, 35 και 36/82 (Συλλογή 1982, σ. 3723).

36 — Απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1985, 267/83, *Diatta* (Συλλογή 1985, σ. 567).

37 — Παρατεθείσα στην υποσημείωση 17.

38 — Πλην των περιπτώσεων κινδύνου για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια και τη δημόσια υγεία, που εξετάζω κατωτέρω στο σημείο 91 επ.

39 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 24, σκέψη 61.

40 — Στις προτάσεις που ανέπτυξα στο πλαίσιο της υποθέσεως *Baumbast και R*, προταθήκαμε στην υποσημείωση 17, σημείο 45 επ. εξετάσει το σημείο αυτό λεπτομερέστερα παραπέμποντας στις προτάσεις του γενικού εισεγγελέα La Pergola για την έκδοση της αποφάσεως της 12ης Μαΐου 1998, C-85/97, *Martínez Sala* (Συλλογή 1998, σ. I-2691).

αρχήν την ιδιότητα του εργαζομένου κατά την έννοια του άρθρου 39 ΕΚ. Αυτό ουδόλως αναιρεί το γεγονός ότι η ιδιότητα αυτή μπορεί να παραγάγει ορισμένα αποτελέσματα μετά τη λήξη της σχέσεως απασχολήσεως⁴¹. Τα αποτελέσματα αυτά εξακολουθούν να υφίστανται μετά την επιστροφή του εργαζομένου στο δικό του κράτος μέλος.

76. Το Δικαστήριο έκρινε τα ακόλουθα με την απόφασή του Singh⁴²: «Υπήρκος κράτους μέλους θα μπορούσε να αποτραπεί από το να αφήσει τη χώρα καταγωγής του προκειμένου να ασκήσει έμμισθη ή μη έμμισθη δραστηριότητα, κατά την έννοια της Συνθήκης, στο έδαφος άλλου κράτους μέλους αν δεν μπορούσε να τύχει, όταν θα επέστρεφε στο κράτος μέλος του οποίου έχει την ιθαγένεια για να ασκήσει εντός αυτού έμμισθη ή μη έμμισθη δραστηριότητα, διευκολύνσεων σχετικών με την είσοδο και τη διαμονή ισοδυνάμων τουλάχιστον προς αυτές που μπορεί να διαθέτει, δυνάμει της Συνθήκης ή του παραγώγου δικαίου, στο έδαφος άλλου κράτους μέλους». Με λίγα λόγια, το Δικαστήριο λαμβάνει ως αφετηρία τη σκέψη ότι ο διακινούμενος εργαζόμενος, μετά την επιστροφή του στο δικό του κράτος μέλος, εξακολουθεί να αντλεί δικαιώματα από τη Συνθήκη ΕΚ. Το Δικαστήριο διευκρινίζει επομένως με την απόφαση αυτή ότι τα εν λόγω δικαιώματα είναι παρόμοια προς αυτά τα οποία ένας εργαζόμενος που ασκεί έμμισθη ή μη έμμισθη δραστηριότητα αντλεί απ' ευθείας από τη Συνθήκη ΕΚ.

77. Υπογραμμίζω ότι η επιστροφή του ενδιαφερομένου στην ίδια του τη χώρα δεν μπορεί να επιφέρει τη γένεση νέων δικαιωμάτων δυνάμει της κοινοτικής ρυθμίσεως,

αλλά ότι εξακολουθούν να απορρέουν δικαιώματα από ένα δικαίωμα που είχε συσταθεί προηγουμένως. Εκτιμώ με παρόμοιο τρόπο τις αποφάσεις Angonese, Kraus και D'Hoop⁴³ που αφορούσαν όλες τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζονταν οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στις χώρες τους αφού είχαν πραγματοποιήσει εκπαίδευση εντός άλλου κράτους μέλους. Χωρίς να εισέλθω σε λεπτομέρειες, υπογραμμίζω ότι το γεγονός ότι είχαν κατ' αυτόν τον τρόπο κάνει χρήση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας είχε ως αποτέλεσμα να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Μετά την επιστροφή τους, μπορούσαν να συνεχίζουν να αντλούν δικαιώματα από την κοινοτική ρύθμιση. Δεν μπορούσε ιδίως να τους προσαφθεί ότι δεν πραγματοποίησαν (όλη) την εκπαίδευσή τους στην ίδια τους τη χώρα. Επομένως, μπορεί να υφίσταται συνδυαστικό στοιχείο μεταξύ της ασκήσεως του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και του δικαιώματος που επικαλείται ο ενδιαφερόμενος⁴⁴.

78. Το Δικαστήριο, στη συνέχεια, εξετάζει ειδικότερα με την απόφασή του Singh το δικαίωμα του συζύγου που κατάγεται από τρίτη χώρα. Μπορεί να συνοδεύει τον μισθωτό ή τον μη μισθωτό εργαζόμενο τηρώντας τις προϋποθέσεις που καθορίζει ο κανονισμός 1612/68, η οδηγία 68/360 ή η οδηγία 73/148. Τα δικαιώματά του δεν είναι

41 — Βλ. την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40 απόφαση Martínez Sala, σκέψη 32.

42 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2, σκέψη 19.

43 — Αποφάσεις της 31ης Μαρτίου 1993, C-19/92, Kraus (Συλλογή 1993, σ. I-1663, ιδίως σκέψη 32) της 6ης Μαρτίου 2000, C-281/98, Angonese (Συλλογή 2000, σ. I-4139, βλ. ιδίως τις σκέψεις 38 έως 41), για της 11ης Ιουνίου 2002, C-224/98, D'Hoop (Συλλογή 2002, σ. I-6191).

44 — Βλ. τις παρατεθείμενες στην υποσημείωση 2 αποφάσεις του γενικού εισαγγελέα Tesouro για την έκδοση της αποφάσεως Singh, σημείο 5.

διαφορετικά από αυτά που θα είχε αν ο εργαζόμενος εγκαθίστατο σε άλλο κράτος μέλος.

79. Το δικαίωμα αυτό είναι ακόμη ευρύτερο για τα τέκνα του εργαζομένου. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε με την απόφαση του *Echternach και Moritz*⁴⁵ ότι το τέκνο εργαζομένου ο οποίος απασχολήθηκε εντός άλλου κράτους μέλους διατηρεί την ιδιότητά του ως μέλους της οικογενείας εργαζομένου κατά την έννοια του κανονισμού 1612/68, όταν η οικογένειά του επιστρέφει στη χώρα καταγωγής του και όταν κατοικεί — ενδεχομένως μετά από κάποια διακοπή — στο κράτος υποδοχής για να συνεχίσει τα μαθήματα της υποχρεωτικής εκπαίδευσής, πράγμα που δεν μπορούσε να πράξει στη χώρα του καταγωγής. Το Δικαστήριο έκρινε συναφώς ότι τα οφέλη που χορηγούνται στα μέλη της οικογενείας εργαζομένου συμβάλλουν στην ένταξή τους στην κοινωνική ζωή της χώρας υποδοχής σύμφωνα με τους σκοπούς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Για να επιτευχθεί η ένταξη αυτή — συνεχίζει το Δικαστήριο —, είναι απαραίτητο να έχει το τέκνο του κοινοτικού εργαζομένου τη δυνατότητα να παρακολουθεί τα μαθήματα της υποχρεωτικής εκπαίδευσής και να πραγματοποιεί σπουδές στη χώρα υποδοχής, όπως προβλέπει ρητά το άρθρο 12 του κανονισμού 1612/68, ώστε να μπορεί να τελειώνει επιτυχώς τις σπουδές του⁴⁶.

80. Τα δικαιώματα αυτά που παρέχονται στα τέκνα δεν είναι εντούτοις απεριόριστα. Η απόφαση *Echternach και Moritz* αφορά μια ειδική κατάσταση. Κατά γενικό κανόνα, η άνευ δυσμενών διακρίσεων πρόσβαση στα κοινωνικά πλεονεκτήματα του κράτους

υποδοχής δεν μπορεί πράγματι — πλην ιδιαίτερων περιστάσεων⁴⁷ — να επεκτείνεται στους εργαζομένους που έπαιψαν την επαγγελματική τους δραστηριότητα στο κράτος υποδοχής και αποφάσισαν να επιστρέψουν στο κράτος καταγωγής τους. Επομένως, καμία χρηματοδότηση των σπουδών δεν πρέπει να παρέχεται στην περίπτωση κατά την οποία ο εργαζόμενος επιστρέφει στη χώρα καταγωγής του με το τέκνο υπέρ του οποίου είχε δικαίωμα για την εν λόγω χρηματοδότηση⁴⁸.

Δ — Η έννοια της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως

81. Κατ' αρχάς, σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως στην οποία αναφέρεται τόσο το άρθρο 39 ΕΚ όσο και το άρθρο 7 του κανονισμού 1612/68 απαγορεύει όχι μόνον τις προφανείς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, αλλά και όλες τις μορφές συγκεκαλυμμένης διακρίσεως, οι οποίες, κατ' εφαρμογήν άλλων κριτηρίων διαφοροποιήσεως, καταλήγουν στο ίδιο αποτέλεσμα. Οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να επικαλούνται αυτή την απαγόρευση που ερμηνεύεται ευρέως. Η προϋπόθεση προς τούτο είναι προφανώς να μη βρίσκονται εκτός του ουσιαστικού πεδίου εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, όπως εξέθεσε το Δικαστήριο στην απόφασή του *Morson και Jhanjan*⁴⁹.

45 — Απόφαση της 15ης Μαρτίου 1989, 389/87 και 390/87 (Συλλογή 1989, σ. I-723).

46 — Σκέψεις 20 και 21 της αποφάσεως.

47 — Βλ., συναφώς, ιδίως την απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 1997, C-57/96, *Meintz* (Συλλογή 1997, σ. I-6689) που αφορούσε παροχή ή χορήγηση της οποίας εξαρτώνταν από σχέση απασχολήσεως που είχε λήξει λίγο χρόνο προηγουμένως για συνδεόταν αδιάσπαστα με την ανταπεμνη ιδιότητα του ενδιαφερομένου ως εργαζομένου.

48 — Απόφαση της 20ής Μαρτίου 2001, C-33/99, *Fahmi και Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado* (Συλλογή 2001, σ. I-2415, σκέψη 47).

49 — Προπαρτεθείσα στην υποσημείωση 35, σκέψεις 15 έως 17.

82. Η απαγόρευση των διακρίσεων παίζει σημαντικό ρόλο στη νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Αρκετά από τα δικαιώματα που παρέχει η κοινοτική ρύθμιση απορρέουν από την απαγόρευση να επιφυλάσσεται στους διακινούμενους πολίτες της Ενώσεως και στα μέλη της οικογενείας τους δυσμενέστερη μεταχείριση απ' ό,τι σε συγκρινόμενο με αυτούς πρόσωπο.

83. Όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, η απαγόρευση αυτή παρουσιάζει δύο συγκεκριμένες πτυχές. Αφενός, το Δικαστήριο δέχεται ενίοτε ένα κράτος μέλος να επιφυλάσσει καλύτερη μεταχείριση στους δικούς του υπηκόους παρά στους υπηκόους άλλου κράτους μέλους. Η διαφοροποίηση αυτή εξηγείται από το γεγονός ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, δεν υφίσταται για τους υπηκόους κρατους μέλους κανένα απόλυτο δικαίωμα διαμονής στο έδαφος άλλου κράτους μέλους⁵⁰. Η διαφορά μεταχειρίσεως μπορεί επίσης να έγκειται σε διαφορά της μεταχειρίσεως που επιφυλάσσεται στους συζύγους των δικών του υπηκόων σε σχέση με αυτούς των υπηκόων άλλου κράτους μέλους. Ειδικότερα, κατά το Δικαστήριο, τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν από τους συζύγους προσώπων που τα ίδια δεν απολαύουν απολύτου δικαιώματος διαμονής για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα από αυτό που απαιτείται στην περίπτωση των συζύγων προσώπων που

έχουν ήδη αυτό το δικαίωμα, πριν τους χορηγήσουν το ίδιο δικαίωμα⁵¹.

84. Εξάλλου, η αντίστροφη δυσμενής διάκριση παίζει σημαντικό ρόλο. Ένα κράτος μέλος μπορεί να υπαγάγει τους υπηκόους του σε κανόνες που δεν μπορεί να επιβάλει στους υπηκόους άλλων κρατών μελών, δεδομένου ότι οι κανόνες αυτές θα εμπόδιζαν την εκ μέρους των δεύτερων αυτών υπηκόων την άσκηση μιας ελευθερίας διασφαλιζόμενης από τη Συνθήκη. Η εξουσία αυτή του κράτους μέλους δεν ισχύει πάντως άνευ ετέρου. Ο υπήκοος κράτους μέλους δικαιούται εντός του *ratione materiae* πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης την ίδια νομική μεταχείριση, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά του και υπό την επιφύλαξη των ρητά προβλεπόμενων συναφώς εξαιρέσεων⁵². Εφόσον βρίσκεται εντός του πεδίου αυτού εφαρμογής, ο εν λόγω υπήκοος του οικείου κράτους υφίσταται επίσης εμπόδια στην άσκηση μιας ελευθερίας διασφαλιζόμενης από το κοινοτικό δίκαιο. Αυτό σημαίνει ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επιφυλάσσει μεταχείριση συνιστώσα δυσμενή διάκριση στους δικούς του υπηκόους παρά μόνο όταν όλες οι ουσιώδεις πτυχές της συγκεκριμένης περιπτώσεως είναι συγκεντρωμένες στο έδαφός του. Το Δικαστήριο θεωρεί μια τέτοια συγκεκριμένη περίπτωση ως καθαρά εσωτερικό ζήτημα του κράτους μέλους λόγω της ελλείψεως οποιουδήποτε συνδυετικού στοιχείου με την κατάσταση που εμπίπτει στο

51 — Απόφαση της 11ης Απριλίου 2000, C-265/98, Kaba (Σύλλογή 2000, σ. I-2623, σκέψεις 30 έως 32).

52 — Απόφαση D'Hoop (προπαρακατέθεσι στην υποσημείωση 43, σκέψεις 28 και 29). Το Δικαστήριο αναφέρεται ρητώς εν προκειμένω στην ιθαγένεια της Ενώσεως, κατά την έννοια της αποφάσεως Grzelczyk (κατωτέρω σημείο 106).

50 — Ούτε η ανεγνώριση του αμέσου αποτελέσματος του άρθρου 18 ΕΚ με την απόφαση Baumhast και R. Ziatelli έχει σ' αυτό το σημείο.

κοινοτικό δίκαιο⁵³. Καλό είναι πάντως να υπογραμμιστεί συναφώς ότι το Δικαστήριο ερμηνεύει ευρέως το ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου.

85. Εξέτασα επαρκώς το ζήτημα της απαγορεύσεως των διακρίσεων καθόσον μας ενδιαφέρει εν προκειμένω. Αυτό με φέρνει στο περιεχόμενο της διακρίσεως: ίση μεταχείριση έναντι ποίου; Η κλασική διάκριση αφορά τον κοινοτικό διακινούμενο ο οποίος εγκαθίσταται σε άλλο κράτος μέλος. Πρέπει να τυγχάνει της ίδιας μεταχειρίσεως με τον υπήκοο αυτού του κράτους μέλους. Κλασικό παράδειγμα ανευρίσκεται στην απόφαση Reed⁵⁴, όπου ένα κράτος μέλος, προκειμένου για ορισμένα οφέλη ως προς τα οποία εξομοιώνει μεταξύ των υπηκόων του τους παντρεμένους και τους μη παντρεμένους συντρόφους, δεν μπορεί, στην περίπτωση των κοινοτικών διακινουμένων, να περιορίζει τα οφέλη αυτά στον σύζυγο του διακινουμένου.

86. Η παρούσα κατάσταση δεν έχει πάντως καμία σχέση με αυτή την κλασική περίπτωση, αλλά αφορά σαφώς μια μορφή αντίστροφης δυσμενούς διακρίσεως: τον πολίτη που επιστρέφει στην ίδια του τη χώρα, αφού έκανε χρήση μιας ελευθερίας διασφαλιζόμενης από

τη Συνθήκη. Στη νομολογία ανευρίσκομε τις ακόλουθες συγκρίσεις:

- τη σύγκριση με τον πολίτη που εξακολουθεί να είναι εγκατεστημένος στο κράτος μέλος όπου έκανε χρήση της ελευθερίας (απόφαση Fahmi και Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado)·
- τη σύγκριση με τους ημεδαπούς υπηκόους οι οποίοι δεν επικαλέστηκαν το κοινοτικό δίκαιο (απόφαση D'Hoop)·
- τη σύγκριση με αυτόν ο οποίος μεταβαίνει σε (άλλο) κράτος μέλος (απόφαση Singh).

87. Η απόφαση Fahmi και Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado⁵⁵ αποτελεί επιβεβαίωση προηγούμενης νομολογίας που αφορά τη διατήρηση, μετά την επιστροφή στην ίδια του τη χώρα, των κοινωνικών πλεονεκτημάτων των οποίων έτυχε ένας διακινούμενος εργαζόμενος δυνάμει του κανονισμού 1612/68. Η υπόθεση αυτή αφορά ιδίως τη διατήρηση του δικαιώματος χρηματοδοτήσεως των σπουδών για τα τέκνα του εργαζομένου⁵⁶. Το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1612/68 δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει την έννοια ότι μπορεί να διασφαλίζει τη διατήρηση κοινωνικού πλεονεκτημάτων υπέρ διακινουμένων εργαζομένων

53 — Βλ., λεπτομερέστερα, τις προτάσεις που ανέπτυξα με την έκδοση της αποφάσεως της 5ης Μαρτίου 2002, C-515/99, C-519/99, C-524/99 και C-540/99, Reisch z.λπ. (Συλλογή 2002, σ. I-2157, σημείο 77 επ.). Στην υπόθεση αυτή, οι διευκρινίσεις μου αφορούσαν το παραδεκτό των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο σε σχέση με την ενδεχόμενη έλλειψη ενός συνδυαζόμενου σκοπού με το κοινοτικό δίκαιο.

54 — Απόφαση της 17ης Απριλίου 1987, C-59/85 (Συλλογή 1986, σ. 1283, σελίδα 25 επ.).

55 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 48.

56 — Βλ. επίσης το σημείο 80 ανωτέρω. Η περίπτωση στην οποία αναφέρεται η απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 1975, Cristini, και η οποία αφορούσε δελτία επιπτώσεων χορηγούμενα στους εργαζομένους επί του αντιτίμου μεταφοράς με τρένο, είναι επίσης συγκρίσιμη.

που έπαυσαν να ασκούν τη δραστηριότητά τους στο κράτος μέλος υποδοχής και επανέκαμψαν στο κράτος μέλος καταγωγής τους⁵⁷. Ερμηνεύω ευρύτερα τη νομολογία αυτή. Μετά την επιστροφή του εργαζομένου στο κράτος μέλος του δεν υπάρχει πλέον λόγος να συγκρίνεται με αυτούς που παρέμειναν στο κράτος μέλος υποδοχής. Ο κανόνας αυτός ισχύει για τα δικαιώματα που είναι συμφυή με διαμονή επιτόπου, όπως είναι η χρηματοδότηση των σπουδών, αλλά και για άλλα επίσης δικαιώματα. Ο πολίτης βρίσκεται εκ νέου στη νομική σφαίρα του δικού του κράτους μέλους και μπορεί επομένως να επικαλείται δικαιώματα έναντι αυτού.

88. Η απόφαση D'Hoop⁵⁸ αφορά τη δεύτερη σύγκριση που έχει σχέση με την ίση μεταχείριση. Θα ήταν ασυμβίβαστο προς την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας το να υφίσταται ένα πρόσωπο εντός του κράτους μέλους του οποίου είναι υπήκοος λιγότερο ευμενής μεταχείριση από αυτή της οποίας θα ετύγχανε εάν δεν είχε κάνει χρήση των δικαιωμάτων στην ελεύθερη κυκλοφορία που παρέχονται από τη Συνθήκη. Αυτό επομένως για το οποίο πρόκειται εδώ είναι η άνιση μεταχείριση έναντι ημεδαπών που δεν έκαναν χρήση της ελεύθερης κυκλοφορίας. Η κατάσταση ενός προσώπου δεν μπορεί να χειροτερεύει, διότι χρησιμοποίησε μια ελευθερία που προβλέπεται από τη Συνθήκη.

89. Η απόφαση αυτή δεν αφορά εντούτοις το ζήτημα αν η απαγόρευση των διακρίσεων συνεπάγεται επίσης ότι το γεγονός ότι κάποιος έκανε χρήση κοινοτικού δικαιώματος μπορεί να τον θέσει σε ευνοϊκότερη μοίρα. Αυτή ακριβώς είναι η ερμηνεία που θα μπορούσε να παράσχει κάποια ανακούφιση στο ζεύγος Akrich στην παρούσα υπόθεση.

90. Η ερμηνεία αυτή ανευρίσκεται στην απόφαση Singh. Το Δικαστήριο αντλεί επίσης από αυτή τη σύγκριση συνέπειες για τη νομική κατάσταση του συζύγου κοινοτικού υπηκόου ο οποίος έκανε χρήση του κοινοτικού δικαίου και επιστρέφει στη χώρα καταγωγής του. Ο σύζυγος έχει τουλάχιστον τα ίδια δικαιώματα εισόδου και διαμονής με αυτά που θα του παρείχε το κοινοτικό δίκαιο αν ο σύζυγός του αποφάσιζε να μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος, του οποίου δεν έχει την ιθαγένεια, και να διαμείνει σ' αυτό.

Ε — Οι περιορισμοί που συνδέονται με λόγους δημοσίας τάξεως και δημοσίας ασφαλείας

91. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα εθνικά μέτρα που ενδέχεται να παρακωλύσουν ή να καταστήσουν λιγότερο ελκυστική την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών που διασφαλίζονται με τη Συνθήκη πρέπει να πληρούν τέσσερις προϋποθέσεις: να εφαρμόζονται κατά τρόπο μη δημιουργούνται διακρίσεις, να δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, να είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην είναι δεσμευτικά πέραν του βαθμού που είναι

57 — Απόφαση Fahmi και Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, προταγματεύεται στην υποσημείωση 48, σκέψη 46.

58 — Προταγματεύεται στην υποσημείωση 43, σκέψη 30. Είναι εξάλλου χαρακτηριστικό να σημειωθεί ότι σε παρόμοιες υποθέσεις (βλ., ιδίως, την απόφαση Angonese, Προταγματεύεται στην υποσημείωση 43, σκέψη 37 επ.) το Δικαστήριο ανιχνεύσει τη συλλογιστική του λαμβάνοντας ως αφετηρία έμφυση δυσμενή διάκριση των υπηκόων άλλων κρατών μελών.

αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού αυτού⁵⁹. Το Δικαστήριο παρέχει επομένως αυστηρή ερμηνεία αυτού του περιορισμού μιας θεμελιώδους ελευθερίας στην οποία αναφέρεται η Συνθήκη.

αποτελέσαν την αφορμή για αυτή την καταδίκη καταφαίνεται η ύπαρξη ατομικής συμπεριφοράς που συνιστά ενεστώσα απειλή για τη δημόσια τάξη. Η οδηγία 68/360 περιέχει επίσης μια εξαίρεση βάσει της δημοσίας τάξεως και της δημοσίας ασφαλείας. Υποθέτω ότι η ερμηνεία αυτής της εξαιρέσεως δεν αποκλίνει απ' όσα ανέπτυξα στο παρόν σημείο.

92. Το άρθρο 46 ΕΚ αναγνωρίζει ότι η δημόσια τάξη και η δημόσια ασφάλεια συνιστούν επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος. Η δημόσια τάξη — το ίδιο συμβαίνει με τη δημόσια ασφάλεια — μπορεί να τύχει επικλήσεως έναντι υπηκόων άλλου κράτους μέλους προκειμένου αυτοί να απομακρυνθούν από το εθνικό έδαφος ή να μην τους επιτραπεί η είσοδος στο έδαφος αυτό. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η επίκληση της δημοσίας τάξεως είναι δυνατή μόνον έναντι πραγματικής και επαρκώς σοβαρής απειλής κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας⁶⁰. Το Δικαστήριο στηρίζεται με τη νομολογία του απευθείας στη Συνθήκη και εφαρμόζει επομένως ως προς το σημείο αυτό ένα κριτήριο αυστηρότερο από αυτό στο οποίο αναφέρεται η οδηγία 64/221. Το Δικαστήριο παραπέμπει ενίοτε ρητώς σ' αυτή την οδηγία⁶¹. Στις περιπτώσεις αυτές, εκθέτει ότι η ύπαρξη ποινικής καταδίκης δεν μπορεί να λαμβάνεται υπόψη παρά μόνον καθόσον από τις περιστάσεις που

93. Η απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας δεν συνεπάγεται εν προκειμένω ότι οι ίδιες κυρώσεις έχουν επίσης εφαρμογή έναντι των ημεδαπών υπηκόων. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη, στηριζόμενα σε λόγους δημοσίας τάξεως, μπορούν να λαμβάνουν έναντι υπηκόων άλλων κρατών μελών μέτρα που δεν μπορούν να θεωρηθούν δυνατά έναντι των δικών τους υπηκόων, υπό την έννοια ότι οι ημεδαποί υπήκοοι δεν μπορούν να απομακρυνθούν από το εθνικό έδαφος ή ότι δεν είναι δυνατόν να μην τους επιτραπεί η είσοδος σ' αυτό το έδαφος⁶². Η απόφαση Olazabal περιέχει ένα καλό παράδειγμα⁶³. Στην απόφαση αυτή, το Δικαστήριο εξάρτησε το παραδεκτό ενός μέτρου με το οποίο δεν επιτράπηκε η είσοδος σε τμήμα της επικράτειας σε υπήκοο άλλου κράτους μέλους για λόγους δημοσίας τάξεως από το ζήτημα αν, σε παρόμοιες περιπτώσεις, κατασταλτικά μέτρα μπορούν επίσης να λαμβάνονται έναντι των ημεδαπών υπηκόων.

59 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1995, C-55/94, Gebhard (Συλλογή 1995, σ. I-4165, σκέψη 37).

60 — Βλ. την πάγια νομολογία που εξαιννάεται με την απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1974, 41/74, Van Duyn (Συλλογή τόμος 1974, σ. 537, σκέψεις 22 και 23) και, μέσω της αποφάσεως της 19ης Ιανουαρίου 1999, C-348/96, Calfa (Συλλογή 1999, σ. I-11, σκέψεις 20 και 21), κατώληξη στην απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 2000, C-100/01, Olazabal (Συλλογή 2000, σ. I-10981, σκέψη 39).

61 — Βλ., π.χ., την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 60 απόφαση Calfa, σκέψη 24.

62 — Βλ., π.χ., την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 60 απόφαση Olazabal, σκέψη 40.

63 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 60, σκέψη 45.

94. Η αναλογικότητα παίζει επίσης σημαντικό ρόλο στη νομολογία που αφορά την άρνηση που αντιτάσσεται σε υπήκοο τρίτης χώρας. Θα παραθέσω συναφώς την απόφαση MRAX⁶⁴, στην οποία το Δικαστήριο σκέφθηκε ως εξής. Η αναπροώθηση είναι, εν πάση περιπτώσει, δυσανάλογη και, επομένως, απαγορεύεται όταν ο υπήκοος τρίτης χώρας, σύζυγος υπηκόου κράτους μέλους, είναι σε θέση να αποδείξει την ταυτότητά του καθώς και τον συζυγικό δεσμό και όταν δεν υφίστανται στοιχεία ικανά να αποδείξουν ότι αυτός συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία. Το ίδιο συμβαίνει με αρνητική απόφαση χορηγήσεως τίτλου διαμονής, στηριζόμενη αποκλειστικά σε λόγο που αντλείται από τη μη τήρηση εκ μέρους του ενδιαφερομένου προβλεπόμενων από τον νόμο διατυπώσεων που αφορούν τον έλεγχο των αλλοδαπών και με την οποία διατάσσεται η απομάκρυνση από την επικράτεια απλώς και μόνο λόγω της λήξεως ισχύος της θεωρήσεως.

95. Στην απόφασή του Carpenter, το Δικαστήριο χρησιμοποίησε ως κριτήριο αναλογικότητας την ισορροπία μεταξύ, αφενός, του δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής — σε σχέση με το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών — και, αφετέρου την προστασία της δημοσίας τάξεως και της δημοσίας ασφαλείας. Η σημασία της ασκήσεως μιας θεμελιώδους ελευθερίας που αντλείται από τη Συνθήκη ΕΚ δεν αποτελεί επομένως μέρος του ελέγχου της αναλογικότητας.

ΣΤ — *Ενδεχομένως καταχρηστική άσκηση του κοινοτικού δικαιώματος*

96. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου και τη βασική επί του σημείου αυτού απόφαση⁶⁵, οι διευκολύνσεις που δημιουργούνται δυνάμει της Συνθήκης δεν μπορούν να έχουν ως συνέπεια το ότι αντλούντες όφελος από αυτές τις χρησιμοποιούν καταχρηστικά για να διαφύγουν τις δεσμεύσεις από την εθνική τους νομοθεσία. Κατά την απόφαση Emsland-Stärke⁶⁶, μπορεί να πρόκειται για κατάχρηση κοινοτικού δικαιώματος όταν πληρούνται δύο σωρευτικές προϋποθέσεις. Η πρώτη προϋπόθεση έγκειται σε ένα σύνολο αντικειμενικών περιστάσεων «από τις οποίες να προκύπτει ότι, παρά την τυπική τήρηση των προϋποθέσεων που θέτει η κοινοτική ρύθμιση, δεν επιτεύχθηκε ο επιδιωκόμενος με τη ρύθμιση αυτή σκοπός». Η δεύτερη προϋπόθεση είναι υποκειμενικού χαρακτήρα, ήτοι η βούληση του ενδιαφερομένου να αποκομίσει όφελος που απορρέει από την κοινοτική ρύθμιση δημιουργώντας τεχνητά τις προϋποθέσεις που είναι αναγκαίες για την παροχή του οφέλους αυτού.

97. Οι προβλεπόμενες από τη Συνθήκη ελευθερίες δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εμποδίζουν τις καταχρήσεις δικαιώματος. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι ένα κράτος μέλος δικαιούται να λαμβάνει μέτρα προκειμένου να εμποδίζει την προσπάθεια ορισμένων από τους υπηκόους του να αποφεύγουν καταχρηστικά την υπαγωγή

65 — Την απόφασή της 7ης Φεβρουαρίου 1979, 115/78. Knoors (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 169, σκέψη 25).

66 — Απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2000, C-110/99 (Συλλογή 2000, σ. I-11569, σκέψεις 52 και 53. Η απόφασή αυτή αφορούσε εξάλλου μια άλλη πτυχή του κοινοτικού δικαίου, ήτοι τις επιστροφές λόγω εξαγωγής στον γεωργικό τομέα.

64 — Προσαρτηθείσα στην υποσημείωση 24, ιδίως στις σκέψεις 61, 78 και 90.

τους στην εθνική τους νομοθεσία, καταχρώνται ευκολιών που δημιουργούνται δυνάμει της Συνθήκης, και ότι οι πολίτες δεν μπορούν να επικαλούνται τους κοινοτικούς κανόνες καταχρηστικά ή καταστρατηγώντας τους⁶⁷.

98. Στην απόφαση Veronica Omroep Organisatie⁶⁸, ανευρίσκεται παράδειγμα εθνικής ρυθμίσεως που γίνεται αποδεκτή από το Δικαστήριο, η οποία σσκοπεί στην πρόληψη καταστρατηγήσεων του κοινοτικού δικαίου. Το Δικαστήριο δέχτηκε μια εθνική ρύθμιση που απαγορεύει στους εθνικούς ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς να παρέχουν αρωγή στην ίδρυση εμπορικών ραδιοτηλεοπτικών εταιριών στην αλλοδαπή, προκειμένου να παρέχουν από εκεί υπηρεσίες προς τις Κάτω Χώρες. Η ρύθμιση αυτή εμπόδιζε πράγματι το να μπορούν οι οργανισμοί αυτοί, χάρι στην άσκηση των ελευθεριών που διασφαλίζει η Συνθήκη, να μην εκπληρώνουν, κατά καταστρατήγηση των σχετικών διατάξεων, τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την εθνική νομοθεσία και οι οποίες αφορούν τον πολυφωνικό και μη εμπορικό χαρακτήρα των προγραμμάτων. Η απόφαση TV 10⁶⁹ ακολουθεί το ίδιο πνεύμα και εισέρχεται χωρίς αμφιβολία σε ένα ακόμη συμπληρωματικό στάδιο. Η ίδρυση μιας ραδιοτηλεοπτικής εταιρίας σύμφωνα με τη νομοθεσία του Λουξεμβούργου, η οποία έχει την έδρα της στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, με την πρόθεση όμως να εκπέμπει προς τις Κάτω Χώρες, κρίθηκε καταχρηστική.

99. Επομένως, είναι δυνατόν να αντιμετωπισθούν οι καταστρατηγήσεις του ευρωπαϊκού

δικαίου μέσω εθνικών μέτρων, πλην όμως η απλή αυτή διαπίστωση δεν λέει ακόμη τίποτε ως προς το περιθώριο δράσεως που διαθέτουν εν προκειμένω τα κράτη μέλη. Το περιθώριο αυτό είναι περιορισμένο.

100. Πρώτον, η καταπολέμηση των καταστρατηγήσεων δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό μιας από τις θεμελιώδεις ελευθερίες που διασφαλίζει η Συνθήκη ΕΚ, ελευθερίες που το Δικαστήριο ερμηνεύει ευρέως. Η εφαρμογή ενός τέτοιου εθνικού κανόνα δεν μπορεί να θίξει την πλήρη αποτελεσματικότητα και την ομοιόμορφη εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων εντός των κρατών μελών⁷⁰. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έκρινε με την απόφασή του Centros⁷¹ ότι ο περιορισμός δεν μπορεί να έχει καμία σχέση με ένα στοιχείο που είναι συμφυές προς την άσκηση μιας ελευθερίας που εγγυάται η Συνθήκη ΕΚ. Η απόφαση αυτή αφορούσε υπήκοο κράτους μέλους που επιθυμούσε να ιδρύσει μια εταιρία και επέλεξε κατόπιν να την ιδρύσει εντός κράτους μέλους, του οποίου οι κανόνες του δικαίου των εταιριών επέβαλαν σ' αυτόν λιγότερους περιορισμούς, και να δημιουργήσει υποκαταστήματα σε άλλα κράτη μέλη, μεταξύ των οποίων στο δικό του. Επομένως, δεν μπορεί να γίνεται λόγος για κατάχρηση δικαιώματος. Πράγματι, κατά το Δικαστήριο, το δικαίωμα συστάσεως εταιρίας σύμφωνα με τη νομοθεσία κράτους μέλους και ιδρύσεως υποκαταστημάτων σε άλλα κράτη μέλη είναι συμφυές προς την άσκηση, εντός μιας ενιαίας αγοράς, της ελευθερίας εγκαταστάσεως που εγγυάται η Συνθήκη.

101. Αυτό που εκπλήσσει είναι ότι το Δικαστήριο δεν εφάρμοσε παρόμοια συλλογι-

67 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 9ης Μαγτίου 1992, C-212/97, Centros (Σύλλογος 1999, σ. I-1459, σκέψη 24). Η νομολογία αυτή ανάγεται στην απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1974, 33/74, Van Binsbergen (Σύλλογος τόμος 1974, σ. 513).

68 — Απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 1993, C-148/91 (Σύλλογος 1993, σ. I-487, σκέψη 13).

69 — Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-23/93 (Σύλλογος 1994, σ. I-4795, σκέψεις 14 και 21).

70 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 12ης Μαΐου 1998, C-376/96, Κεφάλας κ.λπ. (Σύλλογος 1998, σ. I-2843, σκέψη 22).

71 — Προσπαράθεσις στην υποσημείωση 67, σκέψη 27.

στική στην απόφασή του TV 10. Στην υπόθεση αυτή επίσης, είχε γίνει πράγματι χρήση δικαιώματος συμφυούς προς την ελευθερία εγκαταστάσεως, ήτοι τη σύσταση εταιρίας εντός άλλου κράτους μέλους. Εκτιμώ ότι η απόφαση TV 10 πρέπει να εξεταστεί εντός του ειδικού πλαισίου της. Μια εταιρία συστάθηκε εντός άλλου κράτους μέλους απλώς και μόνο για να διαφύγει μια εθνική ρύθμιση που επιδιώκει σκοπό ως προς τον οποίο το Δικαστήριο δέχθηκε ότι είναι γενικού συμφέροντος στον τομέα της πολιτιστικής πολιτικής. Επιπλέον, η σύσταση της εταιρίας είχε ως αποτέλεσμα ο σκοπός γενικού συμφέροντος να μη μπορούσε πλέον να επιτευχθεί υπό καλές συνθήκες.

102. Δεύτερον, δεν μπορούν να ελέγχονται οι προθέσεις αυτού που έκανε χρήση του κοινοτικού δικαίου. Το Δικαστήριο δέχθηκε ρητώς στην απόφασή του Levin⁷² ότι οι σκοποί που επιδιώκει ο εργαζόμενος στερούνται λυσιτέλειας και δεν μπορούν να λαμβάνονται υπόψη. Αυτό που είναι καθοριστικό είναι το αν η ελευθερία χρησιμοποιείται σύμφωνα με τη Συνθήκη. Όπως επίσης εξέθεσε ο γενικός εισαγγελέας Slynn στις προτάσεις που ανέπτυξε για την έκδοση αυτής της αποφάσεως, δεν χρειάζεται να εξακριβώνεται ποια είναι η πρόθεση του εργαζομένου ο οποίος αναχωρεί για να ασκήσει δραστηριότητα εντός άλλου κράτους μέλους. Αυτό που μπορεί πράγματι να τον ενδιαφέρει είναι ίσως η σταδιοδρομία, αλλά επίσης, π.χ., το να κατοικεί πλησίον της οικογενείας του ή το κλίμα. Το Δικαστήριο, εξάλλου, επίσης εξετάζει ρητώς τη σημασία που έχει το γεγονός ότι το δικαίωμα διαμονής του άρθρου 39, παράγραφος 3, παρέχεται αποκλειστικά στον διαμένοντα σε άλλο κράτος μέλος με σκοπό να εργάζεται εκεί. Οι

λέξεις «με σκοπό» δεν έχουν, κατά το Δικαστήριο, καμία σχέση με τον πραγματικό σκοπό της διαμονής εντός του άλλου κράτους μέλους. Όπως αντιλαμβάνομαι την απόφαση αυτή, καθόσον οι λέξεις αυτές εκφράζουν μια πρόθεση, πρόκειται για την πρόθεση ασκήσεως αποτελεσματικώς επίσης μιας εργασίας κατά τη διάρκεια της διαμονής.

103. Παρά τη σαφή διατύπωση της αποφάσεως Levin, η πρόθεση του ενδιαφερομένου έχει όντως σημασία στο πλαίσιο της μετέπειτα νομολογίας του Δικαστηρίου. Με την απόφασή του Lair⁷³, το Δικαστήριο δέχεται ότι υφίσταται καταστρατήγηση του κοινοτικού δικαίου όταν από αντικειμενικά στοιχεία μπορεί να αποδεικνύεται ότι ο εργαζόμενος εισήλθε σε άλλο κράτος μέλος να μοναδικό σκοπό να μπορεί να αξιώσει συγκεκριμένο δικαίωμα μετά πολύ σύντομη περίοδο επαγγελματικής δραστηριότητας.

104. Στην απόφασή του Knoors, το Δικαστήριο, εκπλήσσοντας, σχετικοποιεί εκ νέου την αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά την καταπολέμηση των καταχρήσεων. Διευκρινίζει ότι η οδηγία 64/327⁷⁴ περιέχει κανόνες που καθορίζουν την ελάχιστη διάρκεια διαμονής εντός άλλου κράτους μέλους από ορισμένους μη μισθωτούς εργα-

73 — Προταγμεθεία στην υποσημείωση 31, σκέψη 43.

74 — Οδηγία 64/427/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Ιουλίου 1964, περί των λεπτομερειών εφαρμογής των μεταβατικών μέτρων στον τομέα των μη μισθωτών δραστηριοτήτων μεταπονησεως που υπάγονται στις κλάσεις 234-40 ΔΤΤΒ (πρότυπη διεθνής ταξινόμηση, ανά βιομηχανία, όλων των κλάδων οικονομικών δραστηριοτήτων των Ηνωμένων Εθνών) (βιομηχανία και βιοτεχνία). ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 38.

72 — Προταγμεθεία στην υποσημείωση 28, σκέψη 22.

ζομένους και ότι η Κοινότητα έχει τη δυνατότητα να θεσπίζει μέτρα επί ευρωπαϊκού επιπέδου ικανά να καταπολεμήσουν τις αιτίες καταστρατηγήσεως του νόμου.

Ενώσεως τείνει να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών⁷⁶. Επιπλέον, το Δικαστήριο φαίνεται να υπογραμμίζει ότι ο πολίτης συνοδεύεται συχνά από την οικογένειά του.

105. Επισημαίνω ακόμη ότι, μολονότι παραδέχεται την καταπολέμηση των καταστρατηγήσεων, το Δικαστήριο υιοθετεί εν προκειμένω την ακόλουθη συλλογιστική. Μια εθνική ρύθμιση που δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος μπορεί να εφαρμόζεται στους υπηκόους του κράτους μέλους που κάνουν απλώς χρήση του κοινοτικού δικαίου για να διαφύγουν τις δεσμεύσεις που συνεπάγεται η ρύθμιση αυτή.

Γ — Ο πολίτης και η οικογένειά του

106. Αναφέρομαι, κατ' αρχάς, στην ιθαγένεια της Ενώσεως, για την οποία δεν πρόκειται, καθεαυτή, εν προκειμένω, αλλά η οποία παρέχει μια ένδειξη σε σχέση με την ευρεία προστασία που παρέχει το κοινοτικό δίκαιο στους διακινουμένους εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Με την απόφασή του Baumbast και R, το Δικαστήριο αναγνώρισε, όπως εξέθεσα, το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 18 ΕΚ, το οποίο παρέχει στον πολίτη της Ενώσεως δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής⁷⁵. Η απόφαση Baumbast και R ολοκληρώνει μια εξέλιξη της νομολογίας του Δικαστηρίου η οποία αποδίδει συνεχώς μεγαλύτερη σημασία στην ιθαγένεια. Η απόφαση Grzelczyk αποτελεί συναφώς σημαντικό σημείο αυτής της εξελίξεως. Κατά το Δικαστήριο, η ιδιότητα του πολίτη της

107. Το Δικαστήριο διευκρινίζει ρητώς στη νομολογία του ότι ο κοινοτικός νομοθέτης αναγνώρισε τη σημασία που η προστασία της οικογενειακής ζωής των υπηκόων των κρατών μελών έχει για την κατάργηση των εμποδίων στις θεμελιώδεις ελευθερίες που διασφαλίζει η Συνθήκη, πράγμα που προκύπτει μεταξύ άλλων από τους κανονισμούς και τις οδηγίες του Συμβουλίου που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των μισθωτών και των μη μισθωτών στο εσωτερικό της Κοινότητας⁷⁷. Ο κανονισμός 1612/68 πρέπει να ερμηνευθεί υπό το φως της επιταγής του σεβασμού της οικογενειακής ζωής που μνημονεύεται στο άρθρο 8 της Συμβάσεως για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών. Από το σύνολο των διατάξεων αυτού του κανονισμού προκύπτει ότι το Συμβούλιο, προκειμένου να διευκολύνει την κυκλοφορία των μελών της οικογενείας των εργαζομένων, έλαβε υπόψη τη σημασία που από ανθρωπιστική άποψη αποδίδει ο εργαζόμενος στο να έχει μαζί του την οικογένειά του⁷⁸.

108. Το άρθρο 8 της Συμβάσεως για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου

⁷⁵ — Βλ. το σημείο 54 αυτών των προτάσεων.

⁷⁶ — Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99 (Σύλλογη 2001, σ. I-6193, σκέψη 31).

⁷⁷ — Βλ. π.χ., την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 24 απόφαση MIRAX, σκέψη 53, και την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 24 απόφαση Carpenter, σκέψη 38.

⁷⁸ — Απόφαση της 18ης Μαΐου 1989, 249/86, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Σύλλογη 1989, σ. 1263, σκέψεις 10 και 11).

και των θεμελιωδών ελευθεριών δεν ασκεί επιρροή μόνο στο πλαίσιο της ερμηνείας των σκοπών που επιδιώκει ο κοινοτικός νομοθέτης, αλλά καθίσταται επίσης σε άλλους τομείς ένα πλαίσιο αναφοράς ολόένα και σημαντικότερο για το Δικαστήριο. Υποθέτω επομένως ότι η διάταξη αυτή περιορίζει την ερμηνεία και την εφαρμογή της ίδιας της Συνθήκης ΕΚ και, κατά συνέπεια, σκέπτομαι ιδίως το άρθρο 39 ΕΚ όσον αφορά την παρούσα υπόθεση. Παραπέμπω εξάλλου στην απόφαση *Carpenter*⁷⁹. Στην απόφαση αυτή, το Δικαστήριο εξετάζει μια απόφαση κράτους μέλους απευθείας υπό το φως του άρθρου 8 της Συμβάσεως για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών. Το Δικαστήριο δέχεται τα εξής: «Εστω και αν η Σύμβαση δεν κατοχυρώνει υπέρ του αλλοδαπού κανένα ιδιαίτερο δικαίωμα εισόδου ή διαμονής σε συγκεκριμένο κράτος, ο αποκλεισμός ενός προσώπου από κράτος στο οποίο ζουν οι οικείοι του μπορεί να αποτελέσει περιορισμό του δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής, όπως αυτό κατοχυρώνεται από το άρθρο 8, παράγραφος 1, της Συμβάσεως. Τέτοιος περιορισμός αντίκειται στη Σύμβαση αν δεν πληροί τις απαιτήσεις της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου, δηλαδή, αν δεν “προβλέπεται εκ του νόμου”, δεν επιβάλλεται από έναν ή περισσότερους νόμους στόχους που αριθμούνται στην εν λόγω παράγραφο και δεν είναι “απαραίτητος για μια δημοκρατική κοινωνία”, [...]».

H — Σύνθεση

109. Εξέθεσα προκαταρκτικώς ανωτέρω στο σημείο 65 ότι η νομολογία του Δικαστηρίου

στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων παρουσιάζει διασταλτικό χαρακτήρα. Η εξέταση της νομολογίας αυτής επιτρέπει να διευκρινιστεί περαιτέρω ο διασταλτικός αυτός χαρακτήρας.

110. Αρχίζω την εξέταση αυτή με τη διασταλτική νομολογία που αφορά το πεδίο εφαρμογής της νομολογίας που έχει σχέση με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Για να θεμελιώνει δικαίωμα, μια πράξη πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως πρέπει να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και ο πολίτης αυτός πρέπει να είναι εργαζόμενος. Οσάκις μια κατάσταση παρουσιάζει διασυνοριακό στοιχείο, το κοινοτικό δίκαιο έχει εφαρμογή· ο εργαζόμενος δεν χρειάζεται προς τούτο να εγκατασταθεί εντός άλλου κράτους μέλους. Για να θεωρηθεί εργαζόμενος αρκεί μια σχέση απασχόλησης περιορισμένης διάρκειας και σπουδαιότητας.

111. Το περιεχόμενο του δικαιώματος του κοινοτικού εργαζομένου ερμηνεύεται επίσης ευρέως από το Δικαστήριο. Πρώτον, πρόκειται για αντικειμενικώς θεωρούμενο δικαίωμα. Δεύτερον, το δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής εντός άλλου κράτους μέλους πρέπει να μπορεί να ασκείται πλήρως. Το δικαίωμα αυτό συνοδεύεται επομένως από μια σειρά παρεπομένων δικαιωμάτων που ερμηνεύονται ευρέως, μεταξύ των οποίων το δικαίωμα να συνοδεύεται από τον σύζυγό του. Φτάνει μάλιστα μέχρι τέτοιου σημείου, ώστε ο σύζυγος να αντλεί αυτοτελή δικαιώματα από το κοινοτικό δίκαιο. Τρίτον, ακόμη και όταν ένα πρόσωπο χάσει την ιδιότητα του κοινοτικού εργαζομένου, διατηρεί, κατά την επιστροφή του στη χώρα του, ορισμένα από τα δικαιώματα που είχε αποκτήσει δυνάμει της προηγούμενης του ιδιότητάς. Τέταρτον, ο εργαζόμενος έχει ευρύτατες δυνατότητες να επικαλεστεί την απασχόληση των διακρίσεων. Ο κοινοτικός

⁷⁹ — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 24, σκέψη 41 επ. Παραθέτω τη σκέψη 42.

εργαζόμενος που επιστρέφει στην ίδια του τη χώρα διαθέτει ενίοτε περισσότερα δικαιώματα από τους συμπατριώτες του που δεν εγκατέλειψαν τη χώρα. Πέμπτον, η ευρεία ερμηνεία του δικαιώματος του κοινοτικού εργαζομένου υπογραμμίζεται περαιτέρω από τη σημασία που αποδίδει το Δικαστήριο στο άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών.

υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο. Συμμερίζομαι την άποψη της Βρετανικής Κυβερνήσεως ότι μια γενική απάντηση δεν ευνοεί την ασφάλεια δικαίου. Αυτό σημαίνει επίσης ότι δεν συμμερίζομαι την άποψη της Ελληνικής Κυβερνήσεως ότι το εθνικό δικαστήριο είναι το πλέον κατάλληλο να προβεί σε εκτίμηση⁸⁰.

112. Οι ενδεχόμενοι περιορισμοί του δικαιώματος των εργαζομένων ερμηνεύονται αντιθέτως αυστηρά. Αυτή είναι η περίπτωση της ερμηνείας της έννοιας της δημοσίας τάξεως ως λόγου περιορισμού και της αναγνώρισεως καταστρατηγήσεως του κοινοτικού δικαίου.

114. Η Βρετανική Κυβέρνηση δηλώνει βασικά ότι τα μέτρα που μπορεί να θεσπίσει ένα κράτος μέλος δυνάμει της οδηγίας 64/221 έχουν ανεπαρκή αποτελέσματα. Φοβάται ότι, αν το Δικαστήριο αποφασίσει ότι ο Akrich έχει το δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, θα είναι δυνατό σε όλους τους συζύγους που κατάγονται από τρίτες χώρες να παρακάμπτουν ατιμωρητί το εθνικό δίκαιο και να αποκτούν δικαίωμα διαμονής, εφόσον είναι παντρεμένοι με υπήκοο κράτους μέλους. Το δικαίωμα των κρατών μελών να λαμβάνουν μέτρα για την καταπολέμηση των καταστρατηγήσεων θα καθίστατο ως εκ τούτου περιθωριακό.

VII — Εκτίμηση

A — Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

113. Αρχίζω με μια παρατήρηση επί της προσεγγίσεως. Η Βρετανική Κυβέρνηση ζητεί από το Δικαστήριο να δώσει σαφή απάντηση με την οποία να μπορέσει το εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει αν το κοινοτικό δίκαιο τυγχάνει βασίμως επικλήσεως ή αν το στοιχείο που συνίσταται στην καταχρηστική άσκηση ενός δικαιώματος είναι καθοριστικό. Θα έχω κατά νου αυτό το αίτημα της Βρετανικής Κυβερνήσεως όταν θα απαντήσω στα ερωτήματα που

115. Η Επιτροπή υπογραμμίζει αντιθέτως ότι η εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στον τομέα της μεταναστεύσεως σημαίνει ότι το εθνικό δίκαιο υπερτερεί, μολονότι ένα πρόσωπο προστατεύεται από το κοινοτικό δίκαιο. Στην παρούσα υπόθεση, ο ενδιαφερόμενος δεν έχει πράγματι καμία σχέση με το εθνικό δίκαιο. Η Επιτροπή αναφέρεται

⁸⁰ — Βλ. κυρίως το σημείο 172.

συναφώς στην απόφαση Centros⁸¹. Κατ' αυτήν, κανένας επιτακτικός λόγος εθνικού συμφέροντος δεν δικαιολογεί την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας.

B — Το δίλημμα

116. Η επιχειρηματολογία του Akrich είναι προς την ίδια κατεύθυνση. Η εναρμόνιση είναι, κατ' αυτόν, πλήρης στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και, επομένως, ένα κράτος μέλος δεν έχει κανένα δικαίωμα να λαμβάνει μονομερή μέτρα σ' αυτόν τον τομέα. Όταν ένα κράτος μέλος αποκλείει ορισμένη κατηγορία προσώπων από το ευεργέτημα δικαιωμάτων στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, προσθέτοντας μια συμπληρωματική προϋπόθεση στην έννοια του εργαζομένου, εμποδίζει την ίδια την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Προβάλλει επίσης ότι η Βρετανική Κυβέρνηση δεν μπορεί να λάβει μέτρα που υπερβαίνουν αυτά που μπορούν να θεσπιστούν δυνάμει της οδηγίας 64/221. Κάθε περιοριστικό μέτρο είναι εξ ορισμού δυσανάλογο.

117. Αυτό που είναι παράξενο στην παρούσα υπόθεση, κατά τον Akrich, είναι το ότι ο Secretary of State παραδέχεται ότι δεν είναι δυνατόν ένα άλλο κράτος μέλος να αρνηθεί στον Akrich το δικαίωμα εισόδου και διαμονής στο έδαφος του δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, πλην όμως το Ηνωμένο Βασίλειο συμπεριφέρεται κατ' αυτόν τον τρόπο. Πρόκειται για το άτοπο που ανέφερα στο σημείο 62.

118. Ολοκλήρωσα την εισαγωγή αυτών των προτάσεων με το ακόλουθο δίλημμα: πρέπει η σημαντική νομολογία του Δικαστηρίου, όπως εκφράζεται μεταξύ άλλων στην απόφαση Singh, να έχει ως συνέπεια ότι η εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στον τομέα της μεταναστεύσεως πρέπει οπωσδήποτε να μη τυγχάνει εφαρμογής στην περίπτωση συζύγων κοινοτικών υπηκόων που κατάγονται από τρίτες χώρες και βρίσκονται νομίμως στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως; Το δίλημμα αυτό βρίσκεται στο επίκεντρο της εκτιμήσεως που πρέπει να πραγματοποιηθεί στην παρούσα υπόθεση.

119. Αφενός, υπάρχει η νομοθεσία στον τομέα της μεταναστεύσεως που ρυθμίζει την είσοδο των υπηκόων τρίτων χωρών στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Η νομοθεσία αυτή, η οποία εξακολουθεί ακόμη να θεσπίζεται ως επί το πλείστον σε επίπεδο κρατών μελών, έχει ως κύριο χαρακτηριστικό το ότι συνιστά εμπόδιο αποτελούμενο από δύο στοιχεία. Πρώτον, η άδεια εισόδου στην επικράτεια χορηγείται μόνον κατόπιν προηγούμενης ατομικής εξετάσεως εκ μέρους των αρχών. Δεύτερον, οι λόγοι για τη χορήγηση της άδειας απαριθμούνται αποκλειστικώς. Επιπροσθέτως, το εμπόδιο αυτό ενισχύεται στο μέτρο που οξύνεται η πίεση από τη μετανάστευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση (στα κράτη μέλη της).

120. Αφετέρου, υπάρχει η κυκλοφορία των προσώπων εντός της ίδιας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Η κυκλοφορία αυτή των προσώ-

81 — Πρακτεθέντα στην υποσημείωση 67· βλ., λεπτομερέστερα, το σημείο 100.

πων εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, της οποίας οι κανόνες τίθενται σχεδόν εξ ολοκλήρου από αυτήν, έχει ως κύριο χαρακτηριστικό ότι καταργεί στο μέτρο του δυνατού, εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, το εμπόδιο που παρεμβάλλεται στην απόκτηση του δικαιώματος εισόδου στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Η κατάργηση αυτού του εμποδίου έχει διττή συνέπεια. Πρώτον, ένα πρόσωπο έχει πρόσβαση στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, χωρίς να υποβάλλεται σε προηγούμενη ατομική εξέταση. Δεύτερον, οι λόγοι για τους οποίους παρέχεται η άδεια είναι κατ' αρχήν απεριόριστοι. Μόνον το κοινοτικό δίκαιο αναγνωρίζει ορισμένους αποκλειστικώς τιθεμένους περιορισμούς στην άσκηση του δικαιώματος κυκλοφορίας και διαμονής. Επιπροσθέτως, το εμπόδιο που τίθεται στην πρόσβαση προς το έδαφος άλλου κράτους μέλους θραύστηκε προοδευτικά με την παρόδο των ετών από τον κοινοτικό νομοθέτη και το Δικαστήριο.

121. Μια εφαρμοστέα και αποτελεσματική στον τομέα της μεταναστεύσεως νομοθεσία, όπως αυτή που περιγράφηκε ανωτέρω, αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την πραγματοποίηση μιας εσωτερικής αγοράς, στην οποία οι εσωτερικοί έλεγχοι στα σύνορα μπορούν να καταργηθούν και τα πρόσωπα να κυκλοφορούν ελεύθερα σε ολόκληρη την Ένωση. Επιπλέον, η τελευταία αυτή πτυχή — η πραγματοποίηση μιας εσωτερικής αγοράς στην οποία τα πρόσωπα μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα — είναι ακριβώς ένας από τους λόγους για τους οποίους ο κοινοτικός νομοθέτης και ο κοινοτικός δικαστής προέβησαν στην επιλογή να προσδώσουν ευρύ πεδίο εφαρμογής στο άρθρο 39 ΕΚ. Ο σύνδεσμος μεταξύ της ρυθμίσεως της μεταναστεύσεως προς την Ευρωπαϊκή Ένωση και η ελεύθερη κυκλοφορία εντός αυτής προκύπτει μεταξύ άλλων από το άρθρο 61, στοιχείο α', ΕΚ. Η Συνθήκη διευκρινίζει με τη διάταξη αυτή ότι οι έλεγχοι στα εξωτερικά

σύνορα αποτελούν συνοδευτικά μέτρα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Συνθήκη του Σένγκεν της 14 Ιουνίου 1985 εκκινούσε και αυτή από τη σκέψη ότι η κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα θα ήταν δυνατή μόνο μέσω αυξημένων ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα.

122. Μέχρι τούδε, το σύστημα λειτουργεί. Οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως — που αντλούν από την ιδιότητά τους ως πολιτών της Ενώσεως το δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής εντός άλλων κρατών μελών — και οι υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι, κατόπιν προηγούμενης ατομικής εξετάσεως που πραγματοποιείται κατ' εφαρμογήν της νομοθεσίας στον τομέα της μεταναστεύσεως, επιτρέπεται να εισέρχονται στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, μπορούν να απολαύουν των δικαιωμάτων που τους παρέχει η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

123. Το σύστημα συνεπάγεται πάντως ένα ουσιώδες άτοπο. Ενίοτε, πρόσωπα στα οποία δεν επιτρέπεται ακόμη να εισέλθουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση μπορούν επίσης να αντλούν δικαίωμα διαμονής από τους κανόνες που αφορούν την κυκλοφορία των προσώπων εντός της εσωτερικής αγοράς. Αυτό συμβαίνει ιδίως δυνάμει του άρθρου 10 του κανονισμού 1612/68 για τον σύζυγο του διακινουμένου εργαζομένου. Πρόκειται για την ιδιότητα του συζύγου που επικαλείται ο Akrich. Οι σύζυγοι αυτοί επιτρέπεται να εισέλθουν στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως χωρίς προηγούμενη ατομική εξέταση εκ μέρους των αρμοδίων στον τομέα της μεταναστεύσεως αρχών. Επιπλέον, στην περίπτωση του Akrich, φαίνεται ότι ένα πρόσωπο που είχε προηγουμένως απελαθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση κατ' εφαρμογήν της νομοθεσίας κράτους μέλους στον τομέα

της μεταναστεύσεως μπορεί μάλιστα να λάβει αυτήν την άδεια εισόδου. Το πρόσωπο αυτό μπορεί επομένως, επικαλούμενο το κοινοτικό δίκαιο, να λάβει άδεια διαμονής εντός κράτους μέλους διαφορετικού από αυτό που τον είχε απελάσει.

124. Το Δικαστήριο δεν μπορεί να επιφέρει την εξάλειψη αυτού του απόπου στην παρούσα υπόθεση. Πράγματι, στην παρούσα υπόθεση δεν πρόκειται για το δικαίωμα του Akrich να εισέλθει στην Ιρλανδία χωρίς προηγούμενη ατομική εξέταση.

125. Τα ερωτήματα των οποίων επελήφθη το Δικαστήριο δεν αφορούν το άτοπο καθεαυτό. Πολλώ μάλλον πρόκειται για το μέχρι πού φτάνουν οι συνέπειες αυτού του απόπου. Πιο συγκεκριμένα, αν η Akrich μπορούσε να θεωρηθεί ως διακινουμένη εργαζόμενη που μετέβη στην Ιρλανδία, διατηρεί κατά την επιστροφή της στο Ηνωμένο Βασίλειο, δυνάμει της νομοθεσίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και ειδικότερα δυνάμει της αποφάσεως Singh, ορισμένα δικαιώματα που διαθέτει ως διακινούμενη εργαζόμενη, μεταξύ των οποίων το δικαίωμα να συνοδεύεται από τον σύζυγό της.

126. Το Δικαστήριο πρέπει τώρα να εξετάσει το ζήτημα αν η γενική αυτή διατύπωση της αποφάσεως Singh ισχύει και στην περίπτωση κατά την οποία ο σύζυγος που συνοδεύει τον εργαζόμενο στην ίδια του τη χώρα επιτρεπόταν να εισέλθει στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, χωρίς να υπόκειται στους συνήθεις κανόνες περί μεταναστεύσεως, δηλαδή χωρίς να πρέπει να αποτελέσει το

αντικείμενο προηγούμενης ατομικής εξέτασεως. Μπορεί ένα κράτος μέλος παρά ταύτα να δεχτεί ότι ο σύζυγος αυτός ενός των υπηκόων του διαφεύγει την εφαρμογή της νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως; Δεν αμφισβητείται συνήθως ότι κράτος μέλος μπορεί, δυνάμει της εθνικής του νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως, να προβαίνει σε εξέταση της καταστάσεως του συζύγου ενός των υπηκόων του, ο οποίος έχει την ιθαγένεια τρίτης χώρας. Κατά την απόφαση Morson και Jjanjhan, οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων δεν έχουν εφαρμογή σ' αυτή την περίπτωση. Επιπλέον, η εν λόγω προηγούμενη εκτίμηση που αφορά τους συζύγους που κατάγονται από τρίτες χώρες συνιστά ουσιώδες στοιχείο της πολιτικής μεταναστεύσεως, ιδίως όσον αφορά τον κίνδυνο εικονικών γάμων.

127. Αν η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι καταφατική, η επίκληση του κοινοτικού δικαίου είναι επομένως δυνατή προκειμένου ο ενδιαφερόμενος να διαφύγει τις δεσμεύσεις της εθνικής νομοθεσίας. Αυτό έχει επίπτωση όχι μόνο στη αποτελεσματικότητα της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως — μια μετάβαση με επιστροφή που σκοπεύει στην παράκαμψη αυτής της νομοθεσίας επιτυγχάνει επομένως τον σκοπό της —, αλλά σημαίνει επίσης ότι θίγεται ένας αναγκαίος όρος της κυκλοφορίας των προσώπων εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

128. Αν εφαρμοστεί χωρίς καμία διαφοροποίηση η απόφαση Singh, οι συνέπειες του

ατόπου αυτού σημειώνουν ένα επιπλέον βήμα στην περίπτωση της υποθέσεως της κύριας δίκης. Στην περίπτωση αυτή, ένα κράτος μέλος που αποφάσισε να απελάσει υπήκοο τρίτης χώρας δυνάμει της εθνικής του νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως, αφού προβεί σε προηγούμενη ατομική εξέταση στο πλαίσιο αυτής της νομοθεσίας, οφείλει παρά ταύτα να επιτρέψει στο εν λόγω πρόσωπο να εισέλθει στο έδαφός τους, χωρίς να διενεργηθεί νέα ατομική εξέταση εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

129. Υπάρχουν και άλλες συνέπειες. Ενόψει ιδίως των δηλώσεων των ενδιαφερομένων, είναι αποδεδειγμένο ότι οι σύζυγοι Akrich διαμόρφωσαν την ατομική και επαγγελματική τους κατάσταση κατά τέτοιο τρόπο ώστε να απολαύουν δικαιώματος διαμονής που δεν μπορεί να περιοριστεί κατ' εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως. Ο Akrich χρησιμοποιεί επομένως την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων ως μέσο εισόδου στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ενώ οι κανόνες της νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως, στους οποίους υπόκειται, δεν του παρέχουν κανένα δικαίωμα εισόδου.

Γ — Εκτίμηση του διλήμματος

130. Πρέπει επομένως να εξεταστεί αν η σημασία της αποφάσεως Singh δεν πρέπει να καθοριστεί πιο συγκεκριμένα. Η Επιτροπή αναφέρει εξάλλου τις ανησυχίες της επί του σημείου αυτού. Φοβάται ότι, αν διατυπωθούν κριτήρια για την αντιμετώπιση της καταστατητήγσεως του κοινοτικού δικαίου, περιορίζεται ενδεχομένως η ουσία της απο-

φάσεως Singh. Οι φόβοι μου αφορούν μια άλλη πτυχή. Αν η απόφαση Singh ερμηνευόταν χωρίς καμία διαφοροποίηση, η νομοθεσία περί μεταναστεύσεως θα μπορούσε, όπως εξέθεσα, να χάσει την αποτελεσματικότητά της.

131. Νομίζω ότι, υπό τις περιστάσεις της υποθέσεως της κύριας δίκης, το κοινοτικό δίκαιο δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να πρέπει να εμποδιστεί η εφαρμογή της νομοθεσίας κράτους μέλους περί μεταναστεύσεως.

132. Δυνάμει της αποφάσεως Singh, ο υπήκοος κράτους μέλους, ο οποίος εργάστηκε ως μισθωτός εντός άλλου κράτους μέλους, έχει το δικαίωμα να συνοδεύεται από τον σύζυγό του όταν επιστρέφει στην ίδια του τη χώρα. Κατ' εμέ, από την απόφαση αυτή δεν προκύπτει ότι η επίκληση αυτού του δικαιώματος είναι δυνατή σε κάθε περίπτωση. Πρώτον, το Δικαστήριο δεν κλήθηκε να αποφανθεί με την απόφαση Singh επί του ζητήματος αν το δικαίωμα αυτό υφίσταται επίσης στην περίπτωση κατά την οποία ο σύζυγος δεν διαθέτει ίδιο δικαίωμα διαμονής εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως κατόπιν διενέργειας ως προς αυτόν προηγούμενης ατομικής εξέτασεως σύμφωνα με τη νομοθεσία κράτους μέλους περί μεταναστεύσεως. Δεύτερον, το Δικαστήριο φαίνεται να έχει συνείδηση του γεγονότος ότι το δικαίωμα του υπηκόου κράτους μέλους δεν αποκλείει οποιαδήποτε ατομική εξέταση. Υπογραμμίζει πράγματι ρητώς ότι, στην υπόθεση Singh, δεν προβλήθηκε ισχυρισμός ως προς

το ότι ο γάμος των συζύγων Singh εμφανιζόταν ως εικονικός⁸². Τρίτον, το Δικαστήριο στηρίζει την εκτίμησή του στο επιχείρημα ότι εμπόδιο στην επιστροφή του ενδιαφερομένου στην ίδια του τη χώρα μπορεί να έχει ως συνέπεια ότι ο υπήκοος κράτους μέλους δεν κάνει χρήση του δικαιώματός του να μεταβεί προς εργασία σε άλλο κράτος μέλος. Το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό στην περίπτωση κατά την οποία ο σύζυγος του ενδιαφερομένου δεν επιτρέπεται να εισέλθει στο κράτος μέλος αυτού. Επομένως, ενόψει του ατόπου του συστήματος που περιγράφηκε ανωτέρω, υφίσταται ακριβώς ένας λόγος για τον κοινοτικό υπήκοο να μεταβεί προς εργασία σε άλλο κράτος μέλος.

133. Η απόφαση Singh δημιουργεί τη δυνατότητα τόσο του δικαιώματος του κοινοτικού υπηκόου να συνοδεύεται από τον σύζυγό του κατά την επιστροφή του στην ίδια τη χώρα όσο και του δικαιώματος του συζύγου που έχει την ιθαγένεια τρίτης χώρας να εγκατασταθεί σ' αυτό το κράτος μέλος, χωρίς να υπόκειται στη νομοθεσία περί μεταναστεύσεως. Τα δικαιώματα αυτά πρέπει να θεωρούνται στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Ο πολίτης της Ενώσεως που είναι παντρεμένος με υπήκοο τρίτης χώρας πρέπει να μπορεί να συνοδεύεται από τον σύζυγό του όταν κάνει χρήση του παρεχόμενου σ' αυτόν δικαιώματος διαμονής σε άλλο κράτος μέλος. Πρέπει επίσης να μπορεί να λαμβάνει ως βάση ότι, όταν επιστρέφει μεταγενεστέρως στην ίδια του τη χώρα, ο σύζυγός του δεν υπόκειται σε προηγούμενη ατομική εξέταση κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως, με τον

κίνδυνο ο σύζυγος να μην επιτρέπεται να εισέλθει. Διαφορετική είναι συνήθως η κατάσταση όταν ο γάμος συνήφθη κατά τη διαμονή εντός του άλλου κράτους μέλους.

134. Η απόφαση Singh δεν δημιουργεί εντούτοις κανένα δικαίωμα για τον υπήκοο τρίτης χώρας να εισέλθει στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Υπόκειται στη νομοθεσία των κρατών μελών περί μεταναστεύσεως που απαιτεί προηγούμενη ατομική εξέταση. Το άτομο του συστήματος, που έχει ως συνέπεια ότι ο σύζυγος του διακινουμένου εργαζομένου μπορεί να διαμένει στο έδαφος κράτους μέλους χωρίς προηγούμενη ατομική εξέταση, δεν σημαίνει ότι, ως εκ τούτου, έχει απεριόριστο δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

135. Η περιορισμένη ερμηνεία αυτού του δικαιώματος κυκλοφορίας και διαμονής συνάδει προς τη νομολογία του Δικαστηρίου για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Ο γενικός διασταλτικός χαρακτήρας αυτής της νομολογίας προέρχεται πράγματι από την ουσία της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων. Τα δικαιώματα που παρέχει η Συνθήκη ΕΚ στους πολίτες της Ενώσεως δεν μπορούν να ασκούνται πλήρως παρά μόνον εφόσον καταργούνται τα εμπόδια στο μέτρο του δυνατού. Είναι επίσης σημαντικό, προκειμένου η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων να λειτουργεί τέλεια εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, να μπορούν πράγματι να διενεργούνται οι έλεγχοι κατά την είσοδο στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων εντός της Κοινότητας δεν μπορεί να λειτουργεί πλήρως αν καθίσταται απλούστερο για τους υπηκόους τρίτων χωρών να λαμβάνουν την άδεια εισόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση προσφεύγοντας στο κοινοτικό δίκαιο, χωρίς να είναι δυνατή η διενέργεια

82 — Βλ. τη σκέψη 12 της προπαρατεθείσας στην υποσημείωση 2 αποφάσεως Singh.

των ελέγχων κατά την είσοδο. Με άλλα λόγια, ο περιορισμός αυτής της δυνατότητας για τους υπηκόους τρίτων χωρών αποτελεί — ενόψει των ανωτέρω — απαραίτητη προϋπόθεση μιας ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων χωρίς εμπόδια εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Ελάχιστα ενδιαφέρει συναφώς το αν η άδεια εισόδου που παρέχεται στους υπηκόους των τρίτων χωρών ρυθμίζεται επί του παρόντος στο επίπεδο των κρατών μελών. Ακόμη και αν η κοινοτική αρμοδιότητα καταστεί αργότερα πλήρης βάσει του άρθρου 63 ΕΚ, η προϋπόθεση αυτή θα πρέπει να τηρείται.

136. Τα στοιχεία αυτά με ωθούν στην ακόλουθη εκτίμηση: το δικαίωμα που αντλεί ο σύζυγος του διακινουμένου εργαζομένου από το άρθρο 10 του κανονισμού 1612/68 μπορεί να περιορίζεται στην περίπτωση κατά την οποία πρόκειται για σύζυγο που είναι υπήκοος τρίτης χώρας και ο οποίος δεν επιτρέπεται να εισέλθει στην Ευρωπαϊκή Ένωση σύμφωνα με τη νομοθεσία περί μεταναστεύσεως. Πράγματι, Δεν πρόκειται κατ' ουσίαν για δικαίωμα που αποτελεί μια συνισταμένη της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, αλλά για άδεια που επιτρέπεται στους υπηκόους τρίτης χώρας να εισέρχονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το γεγονός ότι οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 1612/68 χαρακτηρίζουν το δικαίωμα διαμονής του συζύγου ως θεμελιώδες δικαίωμα που ανάγεται στην ελεύθερη κυκλοφορία στο εσωτερικό της Κοινότητας ουδόλως μεταβάλλει την εκτίμηση αυτή.

137. Αυτό σημαίνει ότι, στην περίπτωση που αφορά η προηγούμενη σκέψη, ένα κράτος

μέλος δικαιούται κατ' αρχήν να μην επιτρέψει στον ενδιαφερόμενο υπήκοο να εισέλθει στο έδαφός του παρά μόνο μετά από ατομική εξέταση. Η αρμοδιότητα του κράτους μέλους να υποβάλει ένα πρόσωπο σε μια τέτοια εξέταση είναι αναγκαία ώστε η νομοθεσία περί μεταναστεύσεως να μπορεί να έχει εφαρμογή και να είναι αποτελεσματική.

Δ — Ανάπτυξη αυτής της εκτίμησης

138. Πρώτον, μια αποτελεσματική και εφαρμοστέα στη μετανάστευση νομοθεσία που ρυθμίζει την είσοδο στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως προσώπων από τρίτες χώρες αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση της πραγματοποιήσεως μιας εσωτερικής αγοράς συνοδευομένης με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Στο παρόν στάδιο εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου, ο έλεγχος της προερχόμενης από το εξωτερικό της Κοινότητας μεταναστεύσεως εναπόκειται στα κράτη μέλη. Το κοινοτικό δίκαιο δεν μπορεί να ερμηνεύεται κατά τρόπο ώστε τα κράτη αυτά να μην μπορούν να επιτελέσουν αυτή την αποστολή.

139. Δεύτερον, η προηγούμενη ατομική εξέταση των υπηκόων των τρίτων χωρών που εισέρχονται στην Κοινότητα κατ' εφαρμογή κριτηρίων που καθορίζει η εθνική νομοθεσία βρίσκεται στο επίκεντρο της εθνικής αρμοδιότητας. Αν η εθνική νομοθεσία πρέπει να υποχωρεί, το κράτος μέλος δεν είναι αρμόδιο να εξαρτά την άδεια εισόδου που χορηγείται σε υπήκοο τρίτης χώρας από ατομική εξέταση, ανεξαρτήτως του ζητήματος αν η εξέταση αυτή θα κατέληγε τελικά σε άδεια εισόδου. Μια τέτοια εξέταση δεν μπορεί

πράγματι να πραγματοποιείται παρά μόνο στην περίπτωση κινδύνου για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία. Ένας πιο λεπτομερής έλεγχος καθίσταται ταχέως δυσανάλογος και, επομένως, απαγορεύεται ενόψει των όρων που θέτει το Δικαστήριο εν προκειμένω, π.χ. με την απόφασή του MRAX⁸³.

140. Τρίτον, πρέπει να αποφεύγεται να χρησιμοποιείται το κοινοτικό δίκαιο για την καταστρατήγηση των εθνικών νομοθεσιών των κρατών μελών περί μεταναστεύσεως, ιδίως το ζήτημα της προηγούμενης ατομικής εξετάσεως. Αυτό αληθεύει πολλώ μάλλον στην περίπτωση της κύριας δίκης, στην οποία το κοινοτικό δίκαιο χρησιμοποιείται για να αφαιρέσει οποιαδήποτε νομική αξία από προηγηθείσα απόφαση περί απελάσεως από το έδαφος κράτους μέλους. Στην ατομική περίπτωση του Akrich, το αξιόποινο ακριβώς γεγονός που συνέβη προηγουμένως αποτέλεσε την αιτία της απελάσεώς του από το Ηνωμένο Βασίλειο και εμποδίζει στη συνέχεια να του επιτραπεί η είσοδος σ' αυτή τη χώρα ως συζύγου Βρετανίδας υπηκόου.

141. Τέταρτον, δεν πρέπει να υποτιμάται η σημασία των κινδύνων που υφίστανται για μια δυνάμενη να εφαρμοστεί και αποτελε-

σματική εθνική νομοθεσία περί μεταναστεύσεως. Πράγματι:

- τα προσωπικά πεδία εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως εξακολουθούν όλο και περισσότερο να συγκλίνουν⁸⁴.
- το Δικαστήριο παρέχει ευρεία προστασία στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, καθόσον αυτή συνιστά ένα από τα θεμελιώδη δικαιώματα της Συνθήκης ΕΚ.
- οποιαδήποτε επέκταση της νομολογίας του Δικαστηρίου μπορεί να καταλήξει σε νέες μορφές καταστρατήγησης των εθνικών νομοθεσιών. Γι' αυτό ακριβώς το ζεύγος Akrich στηρίζεται ευθέως στην απόφαση Singh.

142. Διευκρινίζω συναφώς ότι η ειδική περίπτωση του ζεύγους Akrich αναμφιβόλως δεν θα ανακύψει πλέον συχνά στο μέλλον, πλην όμως είναι νοητές άλλες παραλλαγές όπου ορισμένα πρόσωπα μπορούν να επιχειρήσουν να διαφύγουν τις δεσμεύσεις της νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως επικαλούμενα το κοινοτικό δίκαιο. Αν δεν γίνεται δεκτή μια δικαιολογητική αιτία από το Δικαστήριο, αυτό δεν είναι δύσκολο. Επιπλέον, αυτό μπορεί να είναι ευεργετικό για τους ενδιαφερομένους, δεδομένου, π.χ., ότι μια ατομική εξέταση γάμου κατ' εφαρμογήν των κριτη-

83 — Βλ. ανωτέρω το σημείο 74.

84 — Βλ. ανωτέρω το σημείο 61.

ρίων του ψηφίσματος του Συμβουλίου της 4ης Δεκεμβρίου 1997⁸⁵ μπορεί να είναι δυσάρεστη για αυτούς — έστω και αν είναι καλής πίστεως —, ενώ η έκβαση της εξετάσεως αυτής δεν είναι δεδομένη εκ των προτέρων. Επομένως, νομίζω ότι μπορεί να θεωρηθεί ότι διάφορα πρόσωπα θα επιχειρούν συχνότερα να διαφεύγουν την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως και θα επιλέγουν το κοινοτικό δίκαιο ως μέσο επιτεύξεως της διαμονής τους στο δικό τους κράτος μέλος.

143. Τα στοιχεία αυτά δεν σημαίνουν ότι η προηγούμενη ατομική εξέταση δεν εξαρτάται από προϋποθέσεις. Η ύπαρξη επιτακτικού λόγου γενικού συμφέροντος δεν σημαίνει ακόμη ότι οποιοδήποτε μέτρο είναι αποδεκτό. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, το μέτρο πρέπει να είναι κατάλληλο για τη διασφάλιση της πραγματοποιήσεως του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν πρέπει να υπερβαίνει αυτό που είναι αναγκαίο για την επίτευξή του.

144. Το μέτρο είναι εν προκειμένω κατάλληλο, δεδομένου ότι ο σκοπός που επιδιώκει είναι αποδεκτός, ήτοι η προηγούμενη εξέταση των φακέλων των υπηκόων τρίτων χωρών από τις υπηρεσίες μεταναστεύσεως. Στο παρόν στάδιο εξελίξεώς του, το κοινοτικό δίκαιο επιτρέπει στα κράτη μέλη να διαμορφώνουν κατά το δοκούν το σύστημα της εθνικής τους νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως όσον αφορά την άδεια εισόδου που χορηγείται στους υποκόους τρίτων χωρών. Ο

Βρετανός νομοθέτης καθόρισε, προς τον σκοπό αυτό, ορισμένα αντικειμενικά κριτήρια στο πλαίσιο της νομοθεσίας που εφαρμόζονται για τους σκοπούς της αποφάσεως.

145. Ο έλεγχος της αναλογικότητας αφορά την ατομική εφαρμογή των κριτηρίων στην ατομική περίπτωση. Το Δικαστήριο εκτιμά αν η εφαρμογή αυτή τηρεί την ορθή στάθμηση μεταξύ των υφισταμένων συμφερόντων. Η στάθμηση αυτή αφορά, αφενός, το συμφέρον που συνίσταται στο να μπορεί να εφαρμόζεται και να είναι αποτελεσματική η εθνική νομοθεσία περί μεταναστεύσεως. Εξέτασα επαρκώς ανωτέρω το συμφέρον αυτό. Αφετέρου, υπάρχουν τα ατομικά συμφέροντα του ζεύγους Akrich. Τα δικαιολογημένα ατομικά συμφέροντα που μπορούν να υπεισέλθουν στη στάθμηση είναι δύο ειδών:

- το δικαίωμα ενός προσώπου, όπως της Akrich, να ασκεί ακώλυτα το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας που αντλεί από το κοινοτικό δίκαιο·
- ο σεβασμός του δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή.

146. Δεν αμφισβητείται ότι η Akrich και ο σύζυγός της εμποδίζονται στην άσκηση ενός δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας, το οποίο έχουν δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, όπως διευκρινίζει η απόφαση Singh. Νομίζω εντούτοις ότι το μέτρο αυτό δεν υπερβαίνει ό,τι είναι αναγκαίο για την πραγματοποίηση του σκοπού. Αυτό που, κατ' εμέ, είναι καθοριστικό είναι ότι το συμφέρον που επι-

⁸⁵ — Βλ. το σημείο 12 αυτών των προτάσεων.

καλείται το Ηνωμένο Βασίλειο, ήτοι η ανάγκη προηγούμενης ατομικής εξετάσεως, δεν μπορεί να διασφαλιστεί με μέτρο που εμποδίζει λιγότερο την ελεύθερη κυκλοφορία. Επιπλέον, φρονώ ότι μπορεί να γίνει δεκτό ότι το δικαίωμα που αντλεί ο σύζυγος του εργαζομένου από το άρθρο 10 του κανονισμού 1612/68 περιορίζεται στην περίπτωση κατά την οποία αφορά σύζυγο που είναι υπήκοος τρίτης χώρας και στον οποίο δεν επιτρέπεται να εισέλθει στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης σύμφωνα με τη νομοθεσία περί μεταναστεύσεως.

147. Κατόπιν αυτού, έρχομαι στο δικαίωμα του σεβασμού της οικογενειακής ζωής, στο οποίο αναφέρεται το άρθρο 8 της Συμβάσεως για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών. Νομίζω ότι η διάταξη αυτή έχει ιδίως σημασία στην εκ μέρους των βρετανικών αρχών εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως. Η εφαρμογή αυτή δεν υπόκειται στον έλεγχο του Δικαστηρίου. Μόνο σε πολύ εξαιρετικές περιπτώσεις το άρθρο 8 έχει σημασία για την εκτίμηση της αναλογικότητας, όπως ήταν η περίπτωση στην υπόθεση *Carpenter*. Το Δικαστήριο έκρινε επ' ευκαρία αυτής της υποθέσεως⁸⁶ ότι η άρνηση χορηγήσεως στην *Carpenter* άδειας εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο θα κατέληγε σε χωρισμό των δύο συζύγων. Στην παρούσα υπόθεση δεν υφίσταται κανένας υποχρεωτικός χωρισμός. Το ζεύγος *Akrich* κατοικεί στην Ιρλανδία και μπορεί να εξακολουθήσει να κατοικεί στη χώρα αυτή. Αυτό που δεν παρέχεται στους δύο συζύγους είναι το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, δηλαδή το δικαίωμα να εγκατασταθούν μαζί στο Ηνωμένο Βασίλειο.

148. Συνάγω ως εκ τούτου ότι η εφαρμογή από κράτος μέλος της εθνικής του νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως σε υπήκοο τρίτης χώρας, που είναι παντρεμένος με υπήκοο αυτού του κράτους, μπορεί να δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, ήτοι από το γεγονός ότι έχει εθνική νομοθεσία περί μεταναστεύσεως που μπορεί να εφαρμοστεί και να είναι αποτελεσματική. Η εφαρμογή της νομοθεσίας αυτής, όπως έγινε υπό τις περιστάσεις της υποθέσεως της κύριας δίκης, είναι κατάλληλη και σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας.

Ε — Οι συνέπειες της εκτιμήσεως αυτής για την ακόλουθη προσέγγιση

149. Κατόπιν των συμπερασμάτων που συνήγαγα ανωτέρω, δεν νομίζω ότι ενδείκνυται να εξετάσω τα ερωτήματα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο τηρώντας τη σειρά που αυτό ακολούθησε. Η πρόθεση του ζεύγους *Akrich*, στην οποία επικεντρώνεται κυρίως η προσοχή του αιτούντος δικαστηρίου, δεν είναι πράγματι το ουσιαδές στοιχείο. Η αρμοδιότητα κράτους μέλους να εφαρμόζει την εθνική του νομοθεσία περί μεταναστεύσεως είναι πράγματι ανεξάρτητη από αυτή την πρόθεση.

150. Αιτιολογώ ως εκ τούτου την εφαρμογή αυτής της νομοθεσίας από έναν επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, ήτοι από το γεγονός ότι υφίσταται εθνική νομοθεσία περί μεταναστεύσεως που μπορεί να εφαρμοστεί και να είναι αποτελεσματική. Μέχρι σήμερα, αυτή η αιτιολόγηση δεν έχει γίνει ακόμη

⁸⁶ — Βλ. τη σκέψη 39 της αποφάσεως. Στη νομολογία επίσης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αυτό που είναι καθοριστικό είναι το αν οι σύζυγοι μπορούν λογικά να ζουν μαζί σε άλλη χώρα. Βλ. την απόφαση της 29ης Αυγούστου 2001, *Boullif/Suisse*, Série A-IX, παράγραφοι 52-55.

ρητώς δεκτή από το Δικαστήριο. Χρειάζεται να γίνει επίκληση αυτής της αιτιολογήσεως, διότι άλλοι λόγοι που δέχεται το Δικαστήριο δεν είναι πρόσφοροι.

151. Η παρούσα διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου κατέδειξε τρεις δυνατότητες για το Ηνωμένο Βασίλειο προκειμένου να αρνηθεί στον Akkich, όπως έχει η κατάσταση στην υπόθεση της κύριας δίκης, την άδεια εισόδου στο έδαφός του κατ' εφαρμογήν της εθνικής του νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως, ήτοι:

- η κατάσταση των συζύγων Akkich δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου·
- η κατάστασή τους εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, πλην όμως η επέμβαση του κράτους μέλους δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος που απορρέει από την ανάγκη προστασίας της δημοσίας τάξεως και της δημοσίας ασφαλείας, κατά την έννοια του άρθρου 46 ΕΚ ή της οδηγίας 64/221·
- ίδια περίπτωση, πλην όμως η αιτιολόγηση δεν αρύεται από τη δημόσια τάξη και τη δημόσια ασφάλεια, αλλά από επιτακτικό λόγο που το Δικαστήριο δέχεται με τη νομολογία του, ήτοι από τη δυνατότητα καταπολεμήσεως των καταστρατηγήσεων του κοινοτικού δικαίου.

Θα δείξω για καθεμία από τις τρεις αυτές δυνατότητες, θεωρούμενες χωριστά, γιατί δεν μπορούν εν προκειμένω να αποτελέσουν πρόσφορο λόγο για την εφαρμογή της βρετανικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως. Θα αποδείξω ότι δεν υφίσταται άλλος, αποδεκτός από το κοινοτικό δίκαιο, λόγος εφαρμογής αυτής της νομοθεσίας.

ΣΤ — Η έκταση εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου

152. Η Βρετανική Κυβέρνηση θεωρεί ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν έχει εν προκειμένω εφαρμογή. Προβάλλει ότι ένα πρόσωπο, όταν επιχειρεί να χρησιμοποιήσει το κοινοτικό δίκαιο προς καταστρατήγηση του εθνικού δικαίου, δεν μπορεί να επικαλεστεί κανένα από τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο. Το πρόσωπο αυτό δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Επομένως, δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί αν, κατά το κοινοτικό δίκαιο, επιτρέπεται στο κράτος μέλος να απαγορεύσει την είσοδο στο έδαφός του επικαλούμενο τη δημόσια τάξη. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, δεν χρειάζεται να εξακριβωθεί αν η Akkich είναι κοινοτική εργαζομένη.

153. Η Επιτροπή έχει αντιθέτως τη γνώμη ότι, δυνάμει του άρθρου 39 ΕΚ, οι υπήκοοι της Ευρωπαϊκής Ενώσεως έχουν το δικαίωμα να μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος για να εργαστούν σ' αυτό και να επιστρέφουν στο κράτος καταγωγής τους συνοδευόμενοι από τον σύζυγό τους για να απολαύουν σ' αυτό των ίδιων δικαιωμάτων με αυτά που απέλαυναν στο άλλο κράτος

μέλος. Η επιστροφή στο κράτος μέλος καταγωγής διέπεται επομένως από το κοινοτικό δίκαιο και όχι από την εθνική νομοθεσία. Η Akrich είναι κοινοτική εργαζομένη. Τα δικαιώματα που συνδέονται με αυτήν την ιδιότητα δεν ασκούνται αντίθετα προς την αρχή της αναλογικότητας, ενόψει της φύσεώς τους και του περιεχομένου τους.

154. Ο Akrich, επίσης, θεωρεί ότι η σύζυγός του πρέπει να θεωρηθεί ως κοινοτική εργαζομένη, δεδομένου ότι μετακόμισε στην Ιρλανδία με την πρόθεση να εργασθεί εκεί πραγματικά και ουσιαστικά και να επιστρέψει στο Ηνωμένο Βασίλειο μετά από συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Η Βρετανική Κυβέρνηση δεν μπορεί να εξακολουθεί να υποστηρίζει ότι η Akrich είναι εργαζομένη στην Ιρλανδία και ότι η ιδιότητά της αυτή παύει με την επιστροφή της στο Ηνωμένο Βασίλειο.

155. Θα εξετάσω κατ' αρχάς τη σύσταση δικαιώματος ενός προσώπου ως κοινοτικού εργαζομένου. Στη συνέχεια, θα στραφώ στις περιστάσεις υπό τις οποίες ένας πολίτης της Ενώσεως, ο οποίος επιστρέφει στην ίδια του τη χώρα, αφού έχει εργασθεί επί ορισμένο χρονικό διάστημα σε άλλο κράτος μέλος, εξακολουθεί να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Η έννοια της απαγορεύσεως των διακρίσεων υπεισέρχεται σ' αυτό το πλαίσιο. Τέλος, θα εξετάσω το δικαίωμα του συζύγου αυτού του πολίτη, το οποίο στηρίζεται στο κοινοτικό δίκαιο. Τί σημαίνει το γεγονός ότι το δικαίωμά του είναι παρεπόμενο των δικαιωμάτων του συζύγου του;

156. Η νομολογία του Δικαστηρίου καθόρισε αυστηρές προϋποθέσεις για τη σύσταση δικαιώματος διαμονής από ένα διακινούμενο εργαζόμενο. Πρόκειται πράγματι για μια θεμελιώδη ελευθερία της Συνθήκης, η οποία προστατεύεται κατά το δυνατόν αποτελεσματικά. Πρώτον, το Δικαστήριο δίνει ευρεία ερμηνεία όσον αφορά τη διάρκεια, τη σημασία, το επίπεδο και τον εντοπισμό των ασκουμένων μισθωτών δραστηριοτήτων. Δεύτερον, οι προθέσεις του εργαζομένου δεν έχουν κατ' αρχήν καμία σημασία. Όπως προέβλεπε η Επιτροπή στην παρούσα διαδικασία, αυτό που έχει σημασία είναι αυτό που πράττει ένα πρόσωπο και όχι γιατί το πράττει. Δεν μπορεί να ισχύει κάτι διαφορετικό, δεδομένου ότι τα πρόσωπα μπορεί να έχουν πολύ διαφορετικούς λόγους για να εγκατασταθούν σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να εργασθούν σ' αυτό. Οι λόγοι αυτοί μπορούν να συνίστανται στην εργασία, πλην όμως μπορούν επίσης να είναι προσωπικής φύσεως. Δεν απαιτείται επίσης ένα πρόσωπο να έχει την πρόθεση να εγκατασταθεί για μακρό χρονικό διάστημα ή ακόμη και μόνιμως σε άλλο κράτος μέλος. Είναι αναμφίβολο ότι το να επιβάλλεται εκ των προτέρων σε κάποιον η δέσμευση να διαμείνει σε κράτος μέλος για μακρό χρονικό διάστημα θα έχει αποτρεπτικά αποτελέσματα για την κυκλοφορία των εργαζομένων.

157. Τρίτον, το δικαίωμα υπηκόου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως να εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος καθίσταται ολονέν και πληρέστερο. Η εξέλιξη αυτή έφτασε στο αποκορύφωμά της όταν το Δικαστήριο αναγνώρισε για πρώτη φορά ρητώς το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 18 ΕΚ με την απόφασή του *Baumbast* και R. Η πρόθεση που ωθεί ένα πρόσωπο το οποίο διαμένει εντός άλλου κράτους μέλους δεν

ενδιαφέρει, ως εκ τούτου, για την εξακρίβωση του αν υφίσταται δικαίωμα εγκαταστάσεως εντός άλλου κράτους μέλους.

158. Η ενδόμηξη σε σχέση με τη διαμονή πρόθεση έχει αντιθέτως σημασία όσον αφορά το νομικό έρεισμα της διαμονής αυτής. Το νομικό αυτό έρεισμα μπορεί να είναι σημαντικό όσον αφορά τα παρεπόμενα του δικαιώματος διαμονής δικαιώματα για τα μέλη της οικογενείας και για τα δικαιώματα που διατηρούνται μετά την επιστροφή του εργαζομένου στο δικό του κράτος μέλος.

159. Οι εκτιμήσεις αυτές με φέρνουν στη συγκεκριμένη περίπτωση της υποθέσεως της κύριας δίκης. Είναι αποδεδειγμένο στην παρούσα διαδικασία ότι η Akrich εργάστηκε σε τράπεζα κατά τη διάρκεια της πλέον των έξι μηνών διαμονής της στην Ιρλανδία. Επομένως, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι είχε ως εκ τούτου, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, δικαίωμα διαμονής στην Ιρλανδία και κατά τη διάρκεια της διαμονής αυτής την ιδιότητα του κοινοτικού εργαζομένου. Δεν αμφισβητείται επίσης ότι οι ιρλανδικές αρχές την αντιμετώπισαν υπ' αυτή την ιδιότητα. Δεδομένου ότι οι προθέσεις της ενδιαφερομένης στερούνται σημασίας, δεν βλέπω πώς το Ηνωμένο Βασίλειο μπορεί να υποστηρίξει ότι οι σύζυγοι Akrich δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου.

160. Οι ευρείες ερμηνείες υπέρ των οποίων τάχθηκε το Δικαστήριο σε σχέση με τη σύσταση του δικαιώματος έχουν επίσης επίπτωση στη σημασία των δικαιωμάτων τα οποία έχει ένας — πρώην — κοινοτικός εργαζόμενος κατά την επιστροφή του στο

δικό του κράτος μέλος⁸⁷. Η απόφαση Singh, η οποία έχει κεφαλαιώδη σημασία για την παρούσα υπόθεση, διατυπώνει τα δικαιώματα αυτά με απόλυτα σχεδόν τρόπο. Τα δικαιώματα αυτά στηρίζονται στην απαγόρευση των διακρίσεων και εξομειώνονται προς αυτά που μπορεί να αντλεί ένα πρόσωπο από το κοινοτικό δίκαιο όταν εγκαθίσταται σε άλλο κράτος μέλος. Υπό την ουσιαστική έννοια του όρου, διατηρεί τα δικαιώματα του διακινουμένου εργαζομένου. Τα δικαιώματα αυτά εμπεριέχουν το δικαίωμα να συνοδεύεται στο έδαφος της δικής του της χώρας από τον σύζυγό του που είναι υπήκοος τρίτης χώρας, υπό την τήρηση των προϋποθέσεων που επιβάλλονται στους εργαζομένους από τον κανονισμό 1612/68 και την οδηγία 68/360⁸⁸.

161. Η απαγόρευση των διακρίσεων έχει επομένως ως αποτέλεσμα ο υπήκοος κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ο οποίος έχει διαμείνει σε άλλο κράτος μέλος και έχει επομένως κάνει χρήση του κοινοτικού δικαίου, τυχαίνει να βρίσκεται σε ευνοϊκότερη νομική κατάσταση από τον συμπατριώτη του που δεν χρησιμοποίησε το κοινοτικό δίκαιο. Το ίδιο συμβαίνει για τον σύζυγο υπηκόου κράτους μέλους που διέμεινε σε άλλο κράτος μέλος. Στην απόφασή του Singh, το Δικαστήριο δεν συγκρίνει τον υπήκοο αυτό με τον συμπατριώτη του, αλλά με αυτόν που εγκαθίσταται σε (άλλο) κράτος μέλος. Υπό αυτή τη θεώρηση, η Akrich έχει το δικαίωμα να συνοδεύεται από τον σύζυγό της επιστρέφοντας στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ο Akrich διατηρεί το δικό του δικαίωμα διαμονής, δικαίωμα που αντλεί από τον κανονισμό 1612/68. Οι δύο σύζυγοι διατηρούν επομένως τα δικαιώματα των οποίων έτυχαν στην Ιρλανδία δυνάμει του κοινοτικού δικαίου.

87 — Βλ. το σημείο 75 επ.

88 — Βλ. λεπτομερέστερα ανωτέρω τα σημεία 89 και 90.

162. Υποστηρίχθηκε συναφώς στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας ότι το δικαίωμα του Akrich να διαμένει στο Ηνωμένο Βασίλειο δυνάμει του κοινοτικού δικαίου είναι παρεπόμενο του δικαιώματος της συζύγου του. Επιπλέον, το δικαίωμά του δεν είναι μόνο παρεπόμενο του δικού της και το νομικό του έρεισμα δεν περιλαμβάνεται στην ίδια τη Συνθήκη, αλλά στο παράγωγο κοινοτικό δίκαιο, ήτοι στον κανονισμό 1612/68. Επιπροσθέτως, το δικαίωμα του Akrich δεν μπορεί να αντληθεί από το κείμενο του κανονισμού 1612/68, αλλά από την ερμηνεία αυτού που δίνει η απόφαση Singh.

163. Με άλλα λόγια, το δικαίωμα του Akrich είναι λιγότερο ισχυρό δικαίωμα. Δεν συμμερίζομαι αυτή την αντίληψη. Το δικαίωμα του οποίου απολαύει ο Akrich δυνάμει του κοινοτικού δικαίου είναι δικαίωμα εξ ολοκλήρου στηριζόμενο στο κοινοτικό δίκαιο. Δεν εμφανίζει παρεπόμενο χαρακτήρα παρά μόνον καθόσον απορρέει από τον δεσμό που υφίσταται μεταξύ του Akrich και ενός κοινοτικού εργαζομένου. Ο δεσμός αυτός πρέπει να πληροί δύο προϋποθέσεις: πρέπει να υφίσταται μια σχέση μεταξύ του Akrich και της Akrich, η σύζυγος δε πρέπει να αντλεί δικαιώματα από την κοινοτική νομοθεσία λόγω της ιδιότητάς της ως κοινοτικής εργαζομένης. Δεν υπάρχει καμία αμφιβολία εν προκειμένω ότι ο δεσμός πληροί τις δύο αυτές προϋποθέσεις.

164. Δεν αποδίδω πλέον σημασία στο γεγονός ότι το δικαίωμα της Akrich δεν απορρέει από τον πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο, αλλά από το παράγωγο δίκαιο. Πρώτον, ο κανο-

νισμός 1612/68 εκδόθηκε ως ένα από τα μέτρα τα οποία, δυνάμει του άρθρου 40 ΕΚ, είναι αναγκαία για την πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Η κοινοτική αυτή ρύθμιση, καθώς και άλλες που είναι παρόμοιες προς αυτήν, αποτελεί επομένως προϋπόθεση από την οποία εξαρτάται η πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και δεν μπορεί κατά συνέπεια να αγνοεί ως μικρότερης αξίας. Οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 1612/68 χρησιμοποιούν συναφώς τον όρο «θεμελιώδες δικαίωμα» τόσο για τον εργαζόμενο όσο και για την οικογένειά του. Δεύτερον, το κοινοτικό δίκαιο δεν γνωρίζει ιεραρχία κανόνων στην οποία η ισχύς ενός δικαιώματος εξαρτάται από το επίπεδο στο οποίο θεσπίζεται. Για τον λόγο αυτόν, ελάχιστα επίσης ενδιαφέρει το ότι το δικαίωμα απορρέει από την ερμηνεία που δίνει το Δικαστήριο και όχι από τα κείμενα του κανονισμού.

165. Κατόπιν των προεκτεθέντων, καταλήγω ότι ο υπήκοος κράτους μέλους, ο οποίος εργάστηκε σε άλλο κράτος μέλος ως κοινωνικός εργαζόμενος, εξακολουθεί να αντλεί δικαιώματα από το κοινοτικό δίκαιο, ειδικότερα δε από το άρθρο 39 ΕΚ, ακόμη και αφού επιστρέψει στη δική του χώρα. Τα δικαιώματα αυτά εμπεριέχουν επίσης το δικαίωμα να εγκατασταθεί μαζί με τη σύζυγό του στη δική του χώρα. Η εκ μέρους των βρετανικών αρχών εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως δεν συμβιβάζεται με αυτό το δικαίωμα. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί στη συνέχεια αν επιτακτικός λόγος εθνικού συμφέροντος δικαιολογεί την εφαρμογή του εθνικού μέτρου. Διαπίστωσα προηγουμένως ότι η δικαιολογητική αυτή αιτία υφίσταται εν προκειμένω.

166. Εξετάζω τέλος τις πτυχές που εκτίθενται κατωτέρω. Ο Akrich υποστηρίζει ότι, στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, τα κράτη μέλη δεν έχουν πλέον αρμοδιότητα να θεσπίζουν μονομερώς μέτρα κατόπιν της γενομένης πλήρους εναρμονίσεως. Η άποψη αυτή στερείται ερείσματος. Κατ' αρχάς, ο κανονισμός 1612/68, στον οποίο θα έπρεπε να στηρίζεται το δικαίωμα διαμονής του Akrich, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο εναρμονίσεως. Ο κανονισμός αυτός δεν αφορά την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών, αλλά συνιστά μέτρο εφαρμογής του άρθρου 39 ΕΚ, μεταξύ άλλων μέσω ορισμένων μέτρων για την εξάλειψη κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών. Εξάλλου, πρέπει να ληφθεί υπόψη η οδηγία 64/221. Η οδηγία αυτή εναρμονίζει τις νομοθεσίες των κρατών μελών, αλλά αφορά μόνον την κυκλοφορία των προσώπων εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως σε συνάρτηση με μια ειδική πτυχή, ήτοι την άρνηση αδειάς εισόδου στο έδαφος κράτους μέλους που αντιτάσσεται σε ορισμένα πρόσωπα για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας. Η οδηγία σιωπά όσον αφορά την άδεια εισόδου στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

Z — Η δημόσια τάξη κατά την έννοια του άρθρου 46 ΕΚ και της οδηγίας 64/221

167. Η έννοια της δημοσίας τάξεως, μολονότι χρησιμοποιείται ως μέσο δικαιολογήσεως

μιας εξαιρέσεως από την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, νοείται στενά. Το Δικαστήριο, όταν ερμηνεύει το άρθρο 46 ΕΚ, απαιτεί την ύπαρξη σοβαρής απειλής που θίγει ένα θεμελιώδες συμφέρον της ζωής στην κοινωνία. Ο έλεγχος που πραγματοποιείται με αναφορά στην οδηγία 64/221 στηρίζεται στην ύπαρξη ατομικής συμπεριφοράς που συνιστά ενεστώσα απειλή για τη δημόσια τάξη.

168. Είναι χρήσιμο στο σημείο αυτό να εξεταστεί εκ νέου η ειδική περίπτωση που μας απασχολεί, στην οποία δεν επιτράπηκε στον Akrich να εισέλθει στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου. Η άρνηση των βρετανικών αρχών να ανακαλέσουν την απόφαση περί απελάσεως συνδέεται με προηγούμενη αξιόποινη πράξη. Δεν ελέγχθη και δεν καταφάνηκε ότι η παρουσία του στο Ηνωμένο Βασίλειο συνιστά απειλή για τη δημόσια τάξη, ώστε να είναι δυνατή η επίκλησή της ως αιτιολογία. Οι βρετανικές αρχές θεωρούν μεταξύ άλλων ότι, σε μια περίπτωση όπως η εν προκειμένω, δεν είναι δυνατή η επίκληση του κοινοτικού δικαίου. Εξάλλου, από τα γεγονότα και τις περιστάσεις της υποθέσεως της κύριας δίκης προκύπτει επίσης ότι δεν είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι υφίσταται κίνδυνος για τη δημόσια τάξη. Ελλείψει ενδελεχούς εξετάσεως των πραγματικών στοιχείων — αν υποθεθεί ότι μια τέτοια εξέταση εναπόκειται στο Δικαστήριο — θεωρώ ότι, σε περίπτωση όπως η εν προκειμένω, η δημόσια τάξη δεν μπορεί να αποτελέσει επιτακτικό λόγο για τη θεμελίωση αιτιολογήσεως.

Η — Καταστρατήγηση του κοινοτικού δικαίου

169. Μεγάλη σημασία αποδόθηκε κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου στην ύπαρξη καταστρατήγησης του κοινοτικού δικαίου. Αυτό προκύπτει από τις παρατηρήσεις που κατατέθηκαν, πράγμα που είναι επίσης λογικό ενόψει των προδικαστικών ερωτημάτων που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο. Η Επιτροπή θεωρεί συναφώς ότι τα κίνητρα ή οι προθέσεις των ενδιαφερομένων δεν έχουν καθοριστική σημασία. Το γεγονός ότι το ζεύγος έκανε χρήση των διευκολύνσεων που παρέχονται από τη νομολογία και άντλησαν κατ' αυτόν τον τρόπο όφελος από το κοινοτικό δίκαιο δεν θέτει ζήτημα καταστρατήγησης αυτού του δικαίου. Ο Akrich προβάλλει επίσης ότι, κατά τη νομολογία, τα κίνητρα των ενδιαφερομένων δεν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη. Το γεγονός ότι η σύζυγός του μετακόμισε στην Ιρλανδία με την πρόθεση να ασκήσει εκεί επαγγελματική δραστηριότητα και να επιστρέψει στο Ηνωμένο Βασίλειο μετά ορισμένο χρονικό διάστημα και ότι επομένως δεν επιθυμούσε να κατοικήσει για πάντα σ' αυτή τη χώρα δεν μπορεί, καθαυτό, να χαρακτηριστεί ως καταχρηστική συμπεριφορά.

170. Η Βρετανική Κυβέρνηση έχει τη γνώμη ότι, στην παρούσα περίπτωση, υφίσταται καταστρατήγηση του κοινοτικού δικαίου, διότι η Akrich αναχώρησε για το Δουβλίνο μόνο και μόνο για να αντλήσει όφελος από το κοινοτικό δίκαιο και να καταστρατηγήσει κατ' αυτόν τον τρόπο την εθνική νομοθεσία. Θεωρεί ότι, για να εξακριβωθεί αν υφίσταται καταστρατήγηση του κοινοτικού δικαίου, μπορεί να εξεταστεί ο λόγος για τον οποίο η Akrich μετακόμισε στην Ιρλανδία.

171. Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι τα άτομα έχουν κατ' αρχήν το δικαίωμα να διαμορφώνουν ελεύθερα τις περιστάσεις ώστε να εμπίπτουν σε ένα σύνολο νομοθετικών διατάξεων, εν προκειμένω στο κοινοτικό δίκαιο, και να αντλούν εντεύθεν όφελος. Σε περίπτωση καταστρατήγησης του δικαίου, το εθνικό δικαστήριο είναι καλύτερα σε θέση να αποφανθεί αν ο ενδιαφερόμενος εξακολουθεί να απολαύει των πλεονεκτημάτων του κοινοτικού δικαίου. Η εν λόγω κυβέρνηση ισχυρίζεται εξάλλου ότι οι προθέσεις του ζεύγους μπορούν να ληφθούν υπόψη. Αυτό που πρέπει να εξεταστεί συναφώς είναι η δεδηλωμένη βούληση των ενδιαφερομένων. Η ενδόμυχη διάθεση και οι λόγοι της μετακίνησης δεν έχουν καμία σημασία.

172. Αρχίζω με μια προκαταρκτική παρατήρηση. Η παρούσα περίπτωση αποτελεί καλή αφορμή για να υποβληθεί η έννοια της καταστρατήγησης του κοινοτικού δικαίου σε μια λεπτομερέστερη ανάλυση. Οι σύζυγοι Akrich δηλώνουν μεταξύ άλλων ρητώς ότι εγκαταστάθηκαν στην Ιρλανδία μόνο και μόνο για να διαφύγουν τις δεσμεύσεις της βρετανικής εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως. Πραγματοποίησαν ως εκ τούτου μια μετάβαση και επιστροφή, πράγμα που θα καθιστούσε αποδεκτή την ύπαρξη καταστρατήγησης του κοινοτικού δικαίου. Πάντως, οι δηλώσεις αυτές μαρτυρούν συγχρόνως την αδυναμία της θεωρίας της καταστρατήγησης του δικαίου. Αν ο σκοπός της εγκαταστάσεως στην Ιρλανδία ήταν οπωσδήποτε καθοριστικός, οι ενδιαφερόμενοι δεν θα εξέταζαν πλέον στις μεταγενέστερες περιπτώσεις την εντιμότητα των συζύγων Akrich και θα αναζητούσαν μια άλλη πρόθεση.

173. Κατ' εμέ, η νομολογία που τυγχάνει επικλήσεως (βλ. το σημείο 96 επ.) και οι παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας φανερώνουν πόσο δύσκολο είναι να εφαρμοστεί η θεωρία της καταστρατηγήσεως του κοινοτικού δικαίου σε συγκεκριμένη περίπτωση. Ουσιαστικώς, τα ζητήματα που τίθενται σ' αυτό το πλαίσιο είναι τα ακόλουθα:

- τα υποκειμενικά κριτήρια δεν ασκούν επιρροή·
- τα αντικειμενικά κριτήρια μπορούν — εφόσον είναι δυνατόν να διαγνωσθούν — να παρακαμφθούν·
- είναι δύσκολο να χαραχθούν τα όρια μεταξύ της καταστρατηγήσεως και της χρήσεως ενός δικαιώματος για σκοπό που δεν προβλέπει ο νομοθέτης.

174. Εξετάζω κατ' αρχάς τα υποκειμενικά κριτήρια. Η νομολογία επιδεικνύει μεγάλη επιφυλακτικότητα όταν πρόκειται για τη σημασία που πρέπει να αποδοθεί σ' αυτά τα κριτήρια. Όπως εκτίθεται στην απόφαση Levin, οι προθέσεις του εργαζομένου στερούνται κατ' αρχήν σημασίας. Από τις προκαταρκτικές παρατηρήσεις προκύπτει ότι αυτή η στάση επιφυλακτικότητας που υιοθετεί το Δικαστήριο είναι αναπόφευκτη, δεδομένου ότι τα υποκειμενικά κριτήρια, ιδίως δε η πρόθεση των ενδιαφερομένων,

μπορούν εύκολα να διαμορφώνονται κατά περίπτωση. Η αναφορά σε μια δεδηλωμένη βούληση, υπέρ της οποίας τάσσεται η Ελληνική Κυβέρνηση, ή μια αντικειμενικώς θεωρούμενη πρόθεση ουδέν αλλάζει.

175. Έρχομαι, δεύτερον, στα αντικειμενικά κριτήρια. Η απόφαση Emsland-Stärke εξαρτά την ύπαρξη καταστρατηγήσεως όχι μόνον από υποκειμενικές, αλλά και από αντικειμενικές συνθήκες. Εν προκειμένω, η διάρκεια της διαμονής στην Ιρλανδία θα μπορούσε να αποτελεί αντικειμενική συνθήκη. Τόσο η απόφαση Lair όσο και η απόφαση Knoors αποδίδουν σημασία στη διάρκεια της διαμονής. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε με την απόφασή του Knoors ότι, όταν ο κοινοτικός νομοθέτης έχει καθορίσει ελάχιστη διάρκεια για τη διαμονή εντός άλλου κράτους μέλους, το κράτος μέλος δεν έχει πλέον θεμιτό συμφέρον να προλάβει τις καταστρατηγήσεις. Αν υιοθετηθεί μια κατ' αντιδιαστολή συλλογιστική, η ύπαρξη ενός τέτοιου συμφέροντος θα μπορούσε να γίνει δεκτή ελλείψει ελάχιστης διάρκειας καθοριζόμενης από την κοινοτική νομοθεσία.

176. Τα αντικειμενικά κριτήρια μπορούν πάντως να παρακαμφθούν. Η ασφάλεια δικαίου απαιτεί, κατ' εμέ, να είναι γνωστοί οι παράγοντες που λαμβάνονται υπόψη από τις εθνικές αρχές όταν εξετάζουν το ζήτημα της καταστρατηγήσεως. Η δημοσιότητα αυτή συνεπάγεται εντούτοις τον κίνδυνο οι ενδιαφερόμενοι να προσαρμόζουν την κατάσταση τους κατά τρόπο ώστε να μπορούν να τηρούν τις καθορισμένες προϋποθέσεις. Υπενθυμίζω τη δήλωση της Akfich, από την οποία προκύπτει ότι έλαβε ως βάση ότι η διαμονή

της στην Ιρλανδία με τον σύζυγό της έπρεπε να διαρκέσει τουλάχιστον έξι μήνες. Εξάλλου, η εφαρμογή του κριτηρίου περί ελάχιστης διάρκειας για τη διαμονή εντός άλλου κράτους μέλους προσκρούει στη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος αποκτά την ιδιότητα του κοινοτικού εργαζομένου ακόμα και μετά μια πολύ σύντομη περίοδο δραστηριότητας εντός άλλου κράτους μέλους.

177. Η Βρετανική Κυβέρνηση φαίνεται να αναγνωρίζει ότι αυτή η δυνατότητα παρακάμψεως είναι υπαρκτή και προβαίνει στην επιλογή ενός συνδυασμού υποκειμενικών και αντικειμενικών κριτηρίων που καθιστά δυνατή τη διαπίστωση της καταστράτηγησης⁸⁹. Δεν βλέπω πώς ένας τέτοιος συνδυασμός κριτηρίων μπορεί να εξαλείψει το περιγραφόμενο πρόβλημα. Πράγματι, οι ενδιαφερόμενοι δεν υποχρεούνται να αποδεικνύουν την ειλικρίνειά τους όσον αφορά τα υποκειμενικά κριτήρια — τα κίνητρα — και μπορούν να τηρούν τα αντικειμενικά κριτήρια.

178. Αυτό με φέρνει στο τρίτο σημείο, ήτοι τα όρια μεταξύ της καταχρηστικής ασκήσεως ενός κοινοτικού δικαιώματος και της χρησιμοποίησής του κοινοτικού δικαιού για σκοπό τον οποίο ο νομοθέτης δεν είχε μεν αντιμετωπίσει, αλλά η νομοθεσία τον καθι-

στά δυνατό. Υπενθυμίζω συναφώς και το κριτήριο που εφάρμοσε το Δικαστήριο στην απόφασή του *Centros*, ήτοι την έννοια του «εγγενούς στοιχείου»⁹⁰.

179. Σκιαγραφώ το σημείο αυτό ως ακολούθως. Το κοινοτικό δίκαιο επιτρέπει να εγκαθίσταται ο υπήκοος κράτους μέλους σε άλλο κράτος μέλος. Ένας πολίτης της Ενώσεως μπορεί να έχει τους πλέον πολυποίκιλους λόγους για να εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος. Ο ένας από τους λόγους αυτούς μπορεί να είναι το ότι υφίσταται για αυτόν ένα ευνοϊκότερο νομικό καθεστώς σ' αυτό το άλλο κράτος μέλος. Αυτή ήταν η περίπτωση στην υπόθεση *Centros*, όπου ο ενδιαφερόμενος επέλεξε ένα κράτος μέλος το εταιρικό δίκαιο του οποίου ήταν πιο ευνοϊκό για αυτόν, αυτό δε το είδος καταστάσεων είναι πολύ πιο συχνό στην περίπτωση διαφορών στις φορολογικές νομοθεσίες των κρατών μελών. Η κινητικότητα αυτή δεν είναι επίψογη από απόψεως κοινοτικού δικαίου· αντιθέτως, το κοινοτικό δίκαιο σκοπεύει ακριβώς στην ενθάρρυνση της κινητικότητας.

180. Η εγκατάσταση του ζεύγους *Akrich* στην Ιρλανδία μπορεί να θεωρηθεί ως προσφυγή στο κοινοτικό δίκαιο για σκοπό που ο κοινοτικός νομοθέτης δεν είχε μεν προβλέψει, ήταν όμως εγγενής στο κοινοτικό δίκαιο. Ο κοινοτικός νομοθέτης δεν είχε την πρόθεση να δημιουργήσει ένα δικαίωμα που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί προς καταστράτηγηση της εθνικής νομοθεσίας περί

⁸⁹ — Η απαρίθμηση των κριτηρίων, που δεν επαναλαμβάνεται σ' αυτές τις προτάσεις, επιχειρεί να παράσχει στο Δικαστήριο τα μέσα για την εκτίμηση μιας περιπτώσεως όπως η εν προκειμένω, όπου ένα ζεύγος έχει μετακομίσει προσωρινώς σε άλλο κράτος μέλος.

⁹⁰ — Βλ. ανωτέρω το σημείο 100.

μεταναστεύσως, πλην όμως θέσπισε το δικαίωμα του υπηκόου κράτους μέλους να εγκαθίσταται σε άλλο κράτος μέλος με τον σύζυγό του. Η εγκατάσταση αυτή στο εν λόγω άλλο κράτος μέλος αποτελεί το επίκεντρο της ελευθερίας που παρέχει το κοινοτικό δίκαιο στους υπηκόους της Ενώσεως.

181. Με άλλα λόγια, η εγκατάσταση εργαζομένου σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να τύχει ευνοϊκότερου νομικού καθεστώτος δεν συνιστά, ως εκ της φύσεώς της, καταστράτηγηση του κοινοτικού δικαίου.

182. Κατόπιν αυτών, τίθεται το ακόλουθο ζήτημα: έχει ο κανόνας αυτός επίσης εφαρμογή κατά την επιστροφή του κοινοτικού εργαζομένου στο δικό του κράτος μέλος; Εκτιμώ ότι, κατόπιν της αποφάσεως Singh⁹¹, η απάντηση στο ζήτημα αυτό δεν μπορεί παρά να είναι καταφατική. Πράγματι, κατά την απόφαση, οι προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής του εργαζομένου πρέπει να είναι τουλάχιστον ισοδύναμες προς αυτές τις οποίες μπορεί να διαθέτει, δυνάμει της Συνθήκης ή του παραγώγου δικαίου, στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Ελάχιστα ενδιαφέρει επομένως το ότι η Akkich εγκαθίσταται με τον σύζυγό της σε τρίτο κράτος μέλος μετά την αναχώρησή της από την Ιρλανδία — περίπτωση στην οποία δεν είναι δυνατόν εξ ορισμού να γίνει λόγος για καταχρηστική συμπεριφορά — ή το ότι επιθυμεί να επι-

στρέψει στο Ηνωμένο Βασίλειο, πράγμα που έπραξε εν προκειμένω.

183. Δεν θα εξετάσω πλέον κατά πόσο τα δικαιώματα του ζεύγους Akkich που στηρίζονται στην κοινοτική νομοθεσία διατηρούνται μετά την επιστροφή τους στο Ηνωμένο Βασίλειο. Αυτό δεν είναι αναγκαίο. Αυτό που, κατ' εμέ, είναι αποδεδειγμένο είναι ότι η επιστροφή του ενδιαφερομένου στο δικό του κράτος μέλος υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζει το κοινοτικό δίκαιο είναι εγγενείς στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Επομένως, ουδόλως υφίσταται, εξ ορισμού, καταστράτηγηση του κοινοτικού δικαίου όταν οι ενδιαφερόμενοι επικαλούνται ένα δικαίωμα που τους παρέχει η κοινοτική νομοθεσία κατά την επιστροφή τους.

184. Καταλήγω ως εκ τούτου ότι, σε μια κατάσταση όπως αυτή της υποθέσεως της κύριας δίκης, δεν μπορεί να γίνει λόγος για καταστράτηγηση του κοινοτικού δικαίου.

185. Όποια και αν είναι η σημασία της θεωρίας της καταστράτηγησης στο κοινοτικό δίκαιο γενικώς⁹² καταλήγω ότι στην κατάσταση που εμφανίζεται στην κύρια δίκη, δεν μπορεί να γίνει λόγος για καταστράτηγηση του κοινοτικού δικαίου.

⁹¹ — Προταραπεθείσα στην υποσημείωση 2, σελήνη 19.

⁹² — Για αυτό, στο σημείο 98, αναφέρθηκε στην απόφαση TV 10, όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι επιτρέπεται μια εθνική ρύθμιση που σκοπεύει να εμποδίσει την καταστράτηγηση του κοινοτικού δικαίου, μολοντί παρ'αυτού την ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

VIII — Πρόταση

186. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που του υπέβαλε το Immigration Appeal Tribunal ως ακολούθως:

- Ο υπήκοος κράτους μέλους που άσκησε δραστηριότητα εντός άλλου κράτους μέλους ως εργαζόμενος κατά την έννοια του άρθρου 39 ΕΚ εξακολουθεί να αντλεί δικαιώματα από το κοινοτικό δίκαιο και, ειδικότερα, από το άρθρο 39 ΕΚ, ακόμη και μετά την επιστροφή του στη δική του χώρα. Τα δικαιώματα αυτά εμπεριέχουν το δικαίωμα του συζύγου του να εγκατασταθεί με αυτόν στη δική του χώρα, ανεξαρτήτως της ιθαγενείας του. Ο σύζυγος του εργαζομένου αντλεί στην περίπτωση αυτή από το άρθρο 10 του κανονισμού ΕΟΚ 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας, ίδιο δικαίωμα διαμονής στο κράτος μέλος του οποίου ο εργαζόμενος έχει την ιθαγένεια.
- Το κράτος μέλος του οποίου ο εργαζόμενος έχει την ιθαγένεια μπορεί εντούτοις, επικαλούμενο επιτακτικό εθνικό συμφέρον, να μην επιτρέψει στον σύζυγο του εργαζομένου να εισέλθει στο έδαφός του, αφού διενεργήσει προηγούμενη ατομική εξέταση κατ' εφαρμογή των κριτηρίων της εθνικής του νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως στην περίπτωση κατά την οποία πρόκειται για σύζυγο που είναι υπήκοος τρίτης χώρας και στον οποίο δεν επιτράπηκε να εισέλθει στην Ευρωπαϊκή Ένωση σύμφωνα με τη νομοθεσία περί μεταναστεύσεως κράτους μέλους.

- Η εξουσία αυτή του κράτους μέλους απορρέει από την ανάγκη να διαθέτει αυτό νομοθεσία περί μεταναστεύσεως δυναμένη να εφαρμόζεται και να είναι αποτελεσματική.
- Ελάχιστα ενδιαφέρει η πρόθεση με την οποία ο εργαζόμενος και ο σύζυγός του χρησιμοποιούν τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζει το κοινοτικό δίκαιο και, ειδικότερα, η ρύθμιση που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.