ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 14ης Σεπτεμβρίου 2000 [1]

I — Εισαγωγή

1. Αφορμή για την υποβολή της παρούσας αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αποτελεί μια διαφορά ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, αντικείμενο της οποίας είναι η είσοδος και παραμονή ενός ζεύγους Πολωνών στο Ηνωμένο Βασίλειο, το οποίο κατ' αρχάς είχε εισέλθει στη Μεγάλη Βρετανία με (εν τω μεταξύ λήξασα) θεώρηση χάριν επισκέψεως. Κατόπιν αρνήσεως παρατάσεως της ισχύος αυτής της θεωρήσεως, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης ζήτησαν από τον Secretary of State for the Home Department (στο εξής: καθού) — ανεπιτυχώς — άδεια παραμονής επικαλούμενοι το άρθρο 44 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας με την Πολωνία [2]. Με την προσφυγή τους επιχειρούν τώρα να συναγάγουν από τη διάταξη αυτή δικαίωμα παραμονής και εγκαταστάσεως στο Ηνωμένο Βασίλειο ενόψει της δραστηριότητας του συζύγου ως αυτοαπασχολούμενου.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Απόφαση 93/743/Ευρατόμ, ΕΚΑΧ, ΕΚ του Συμβουλίου και της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 1993, για τη σύναψη της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Πολωνίας, αφετέρου (ΕΕ L 348, σ. 1).

II — Πραγματικά περιστατικά

2. Από τη διάταξη περί παραπομπής του High Court of Justice (England & Wales) προκύπτουν τα ακόλουθα περιστατικά:

Στον προσφεύγοντα Wieslaw Gloszczuk, Πολωνό υπήκοο, επιτράπηκε στις 15 Οκτωβρίου 1989, βάσει θεωρήσεως της Βρετανικής Πρεσβείας στη Βαρσοβία, η είσοδος για μία μόνο φορά στο Ηνωμένο Βασίλειο διάρκειας έξι μηνών υπό την προϋπόθεση ότι δεν θα αναλάμβανε καμία αμειβόμενη ή μη αμειβόμενη, μισθωτή ή μη μισθωτή επαγγελματική δραστηριότητα.

3. Στις 14 Απριλίου 1990 ο προσφεύγων ζήτησε από το Immigration and Nationality Directorate (στο εξής: IND) παράταση της ισχύος της θεωρήσεώς του. Το αίτημα αυτό απορρίφθηκε στις 16 Ιουλίου 1990 με την αιτιολογία ότι η θεώρηση χάριν επισκέψεως δεν μπορεί να χορηγηθεί για διάστημα που υπερβαίνει συνολικώς τους έξι μήνες. Κατά της αρνητικής αυτής αποφάσεως δεν ασκήθηκε κανένα ένδικο βοήθημα.

4. Ο προσφεύγων εξακολούθησε να διαμένει, χωρίς άδεια πλέον, στο Ηνωμένο Βασίλειο και ως εκ τούτου κατέστη «overstayer», δηλαδή πρόσωπο που βρίσκεται στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά παράβαση της νομοθεσίας περί αλλοδαπών, αφότου έληξε η άδεια παραμονής.

5. Στην προσφεύγουσα Elzbieta Gloszczuk, τη σύζυγο του προσφεύγοντος και ομοίως πολωνικής ιθαγενείας, επιτράπηκε στις 19 Ιανουαρίου 1991 η είσοδος στο Ηνωμένο Βασίλειο επίσης βάσει θεωρήσεως η οποία επέτρεπε είσοδο για μία μόνο φορά. Δεδομένου ότι η σχετική σφραγίδα στο διαβατήριό της ήταν δυσανάγνωστη, αντιμετωπίστηκε κατά την εθνική νομοθεσία σαν να της είχε επιτραπεί η είσοδος στο Ηνωμένο Βασίλειο για έξι μήνες υπό την προϋπόθεση ότι δεν θα αναλάμβανε καμία αμειβόμενη ή μη αμειβόμενη, μη μισθωτή ή μισθωτή επαγγελματική δραστηριότητα.

6. Η προσφεύγουσα ζήτησε στις 25 Φεβρουαρίου 1991 παράταση της ισχύος της θεωρήσεώς της χάριν επισκέψεως από το IND. Το IND τής γνωστοποίησε με έγγραφο της 9ης Απριλίου 1991 ότι ήταν ακόμη πρόωρο να εξεταστεί μια τέτοια αίτηση, αλλ' ότι οι έξι μήνες αποτελούν το ανώτατο χρονικό διάστημα παραμονής για επισκέπτες. Ο λόγος της αρνήσεως ήταν επομένως ο ίδιος με αυτόν που είχε ως συνέπεια την απόρριψη της αιτήσεως του προσφεύγοντος.

7. Απαντώντας στο έγγραφο αυτό, η προσφεύγουσα εξέθεσε εγγράφως στο IND, στις 15 Απριλίου 1991, ότι βάσει των πληροφοριών που της δόθηκαν θα εγκατέλειπε το Ηνωμένο Βασίλειο με τη λήξη του χρόνου της παραμονής. Αυτό θεωρήθηκε ως ανάκληση της αιτήσεώς της για παράταση της άδειας παραμονής. Εντούτοις, η προσφεύγουσα δεν εγκατέλειψε το Ηνωμένο Βασίλειο. Παρέμεινε με τον σύζυγό της στο Ηνωμένο Βασίλειο. Κατ' αυτόν τον τρόπο, κατέστη και η ίδια «overstayer».

8. Ο προσφεύγων δήλωσε ενόρκως ότι κατά την είσοδό του στο Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε την πρόθεση να εξαπατήσει τους υπαλλήλους ή να παραμείνει στο κράτος αυτό. Ήλθε ως επισκέπτης, στη συνέχεια όμως αποφάσισε να παραμείνει περισσότερο χρόνο, δεδομένου ότι στη σύζυγό του είχαν εμφανιστεί προβλήματα υγείας. Την 1η Οκτωβρίου 1993 γεννήθηκε ο γιός τους Kevin Gloszczuk. Κατά τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντος, συνεπεία αυτών των γεγονότων δεν ήταν πλέον σε θέση να επιστρέψουν στην Πολωνία.

9. Στις 31 Ιανουαρίου 1996 ο εκπρόσωπος του προσφεύγοντος απέστειλε έγγραφο στον καθού προκειμένου να του γνωστοποιήσει ότι ο προσφεύγων διαθέτει τα μέσα συντηρήσεώς του καθώς και της συζύγου του από το 1991, εργαζόμενος στον οικοδομικό τομέα. Ζήτησε να του αναγνωριστεί, κατά το άρθρο 44 της Συμφωνίας με την Πολωνία, το δικαίωμα να εγκατασταθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο προς άσκηση δραστηριότητας ως αυτοαπασχολουμένου. Υποστήριξε ότι οι προσφεύγοντες έχουν, βάσει αυτής της διατάξεως, «κοινοτικό δικαίωμα» και, επομένως, το δικαίωμα εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο και παραμονής σ' αυτό, χωρίς να χρειάζονται «ειδική άδεια» κατά το εθνικό δίκαιο.

10. Με έγγραφο της 26ης Φεβρουαρίου 1996, ο καθού ζήτησε περαιτέρω στοιχεία για την επαγγελματική δραστηριότητα του προσφεύγοντος. Με έγγραφο της 15ης Μαρτίου 1996, ο προσφεύγων τού γνωστοποίησε ότι η επιχειρηματική του δραστηριότητα ως αυτοαπασχολούμενου εργολάβου οικοδομών άρχισε επισήμως στις 27 Μαρτίου 1995. Προσκόμισε εκκαθαριστικούς λογαριασμούς για το οικονομικό έτος που έληξε στις 31 Μαρτίου 1996, από τους οποίους προέκυπταν καθαρά κέρδη 10 900 λιρών στερλινών (GBP) καθώς και μια δήλωση της 12ης Μαρτίου 1996 για το ότι δεν είχε την πρόθεση να εργασθεί ως μισθωτός στην αγορά εργασίας του Ηνωμένου Βασιλείου.

11. Με έγγραφο της 25ης Απριλίου 1996, ο καθού απέρριψε τις αιτήσεις των προσφευγόντων. Στις αρνητικές αποφάσεις εκτίθεται ρητώς ότι οι προσφεύγοντες δεν είχαν τηρήσει τις προθεσμίες και τις προϋποθέσεις της αρχικής τους άδειας εισόδου και είχαν προβεί σε ψευδείς δηλώσεις προς τον σκοπό αποκτήσεως της άδειας εισόδου.

12. Με έγγραφο της 8ης Μαΐου 1996 οι προσφεύγοντες προσέβαλαν τις αποφάσεις αυτές. Επανέλαβαν το αίτημά τους ότι ο καθού όφειλε να αναγνωρίσει το δικαίωμά τους να παραμένουν χωρίς «άδεια» στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά το άρθρο 44 της Συμφωνίας με την Πολωνία [3]. Ο καθού δεν ανακάλεσε τις αποφάσεις του. Κατά συνέπεια, με έγγραφο της 19ης Ιουλίου 1996, οι προσφεύγοντες ζήτησαν να τους επιτραπεί η άσκηση προσφυγής για τον λόγο ότι ο καθού αγνόησε το δικαίωμά τους εγκαταστάσεως.

13. Με έγγραφο της 12ης Φεβρουαρίου 1997, οι προσφεύγοντες ζήτησαν από τον καθού να εξετάσει εκ νέου την περίπτωσή τους και προσκόμισαν νέα έγγραφα. Το IND κάλεσε τους προσφεύγοντες, με έγγραφο της 17ης Φεβρουαρίου 1997, να λάβουν θέση επί της μομφής ότι αμφότεροι είχαν προβεί σε ψευδείς δηλώσεις και/ή δεν αποκάλυψαν στην προσπάθειά τους να επιτύχουν την είσοδο, ουσιώδεις περιστάσεις. Οι προσφεύγοντες απάντησαν στις 19 Φεβρουαρίου 1997 ότι ήταν σχεδόν αδύνατο να θυμηθούν ποια εντύπωση είχε δημιουργηθεί τότε. Κατά τους προσφεύγοντες, η ακρόαση είχε πραγματοποιηθεί με διερμηνέα, είναι δε άγνωστο αν επρόκειτο για επίσημο διερμηνέα ή για συνταξιδιώτη.

14. Με έγγραφο της 4 Μαρτίου 1997, ο καθού επιβεβαίωσε τις αποφάσεις του της 25ης Απριλίου 1996. Συναφώς, έλαβε ως βάση ότι η Ευρωπαϊκή Συμφωνία με την Πολωνία παρέχει δικαιώματα μόνο στα πρόσωπα που διαμένουν νομίμως εντός κράτους μέλους. Οι προσφεύγοντες, εντούτοις, δεν διέμεναν νομίμως στο Ηνωμένο Βασίλειο, διότι ήταν «overstayers». Ως περαιτέρω αιτιολογία εκτέθηκε ότι οι προσφεύγοντες έλαβαν την αρχική άδεια εισόδου βάσει ψευδών δηλώσεων καθώς και ότι δεν τήρησαν τα χρονικά όρια της άδειας και παρέμειναν μετά τη λήξη της στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ελήφθη επίσης υπόψη το

3 — Κατά τα εκτιθέμενα από το αιτούν δικαστήριο, δεν αμφισβητείται μεταξύ των διαδίκων της κύριας δίκης ότι η ενδεχόμενη αξίωση της προσφεύγουσας και του γιού της εξαρτάται από το δικαίωμα παραμονής και εγκαταστάσεως του προσφεύγοντος.

γεγονός ότι ο προσφεύγων παρέβη τη ρητή προϋπόθεση που τέθηκε με την αρχική άδεια εισόδου, δεδομένου ότι εργαζόταν ήδη πριν από την υποβολή στις 31 Ιανουαρίου 1996 αιτήσεως εγκαταστάσεως προς τον σκοπό ασκήσεως δραστηριότητας ως αυτοαπασχολούμενου.

15. Στις 28 Οκτωβρίου 1997 επιτράπηκε από το αιτούν δικαστήριο η άσκηση προσφυγής.

III — Τα προδικαστικά ερωτήματα

16. Δεδομένου ότι οι προσφεύγοντες επικαλέστηκαν στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας δικαίωμα παραμονής και εγκαταστάσεως που απορρέει από την Ευρωπαϊκή Συμφωνία με την Πολωνία — το κείμενο των άρθρων στα οποία αναφέρονται τα προδικαστικά ερωτήματα παρατίθεται κατωτέρω στα σημεία 18 έως 21 —, το High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division Crown Office, υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα για την ερμηνεία της Συμφωνίας αυτής.

«1) Παρέχει το άρθρο 44 της Συμφωνίας Συνδέσεως μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Δημοκρατίας της Πολωνίας (ΕΕ 1993, L 348, σ. 2) δικαιώματα εγκαταστάσεως σε Πολωνό, η παρουσία του οποίου εντός του εδάφους κράτους μέλους είναι παράνομη, δυνάμει του εθνικού δικαίου περί αλλοδαπών, λόγω αθετήσεως όρου ο οποίος τέθηκε ρητώς κατά την εκεί είσοδό του και αφορούσε τη διάρκεια που του επιτρεπόταν να παραμείνει εντός του οικείου κράτους μέλους, σε περίπτωση που η αθέτηση αυτή πριν να καταστεί ο ενδιαφερόμενος αυτοαπασχολούμενος εργαζόμενος και πριν να υποβάλει αίτηση να αναλάβει και συνεχίσει την άσκηση δραστηριοτήτων δυνάμει του άρθρου 44 της Συμφωνίας Συνδέσεως;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, έχει το άρθρο 44 της Συμφωνίας Συνδέσεως άμεσο αποτέλεσμα εντός των εννόμων τάξεων των κρατών μελών, παρά τις διατάξεις του άρθρου 58 της Συμφωνίας Συνδέσεως;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα:

i) Σε ποιο βαθμό μπορεί ένα κράτος μέλος να εφαρμόζει τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις του που αφορούν την είσοδο και παραμονή, την εργασία, τους εργασιακούς όρους και την εγκατάσταση των φυσικών προσώπων, καθώς και την εκ μέρους τους παροχή υπηρεσιών, όταν πρόκειται για πρόσωπα που επικαλούνται το άρθρο 44 της Συμφωνίας Συνδέσεως, χωρίς να παραβιάζει ούτε τη διάταξη του άρθρου 58, παράγραφος 1, προτελευταία περίοδος, της Συμφωνίας Συνδέσεως ούτε, μεταξύ άλλων, την αρχή της αναλογικότητας;

ii) Επιτρέπει το άρθρο 58 και, αν ναι, υπό ποιες περιστάσεις, την απόρριψη της υποβληθείσας δυνάμει του άρθρου 44 της Συμφωνίας Συνδέσεως αιτήσεως από πρόσωπο του οποίου η παρουσία εντός του κράτους μέλους είναι για άλλους λόγους παράνομη;»

IV — Οι σχετικές διατάξεις της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας με την Πολωνία

17. Η Ευρωπαϊκή Συμφωνία με την Πολωνία [4] (στο εξής, επίσης, ΕΣΠ) συνήφθη «εκτιμώντας την προσήλωση της Κοινότητας, των κρατών μελών της και της Πολωνίας στην ενίσχυση των πολιτικών και οικονομικών ελευθεριών που αποτελούν τη βάση της σύνδεσης» [5]. Στη δέκατη πέμπτη αιτιολογική σκέψη της Συμφωνίας εκτίθενται περαιτέρω τα εξής:

«αναγνωρίζοντας το γεγονός ότι ο τελικός στόχος της Πολωνίας είναι να γίνει μέλος της Κοινότητας και ότι η παρούσα σύνδεση, κατά την άποψη των μερών, θα συμβάλλει στην επίτευξη αυτού του στόχου [...]»

18. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, της ΕΣΠ, «συνιστάται σύνδεση μεταξύ, αφενός, της Κοινότητας και των κρατών μελών της και, αφετέρου, της Πολωνίας».

19. Οι σκοποί αυτής της συνδέσεως αναφέρονται στο άρθρο 1, παράγραφος 2. Πρόκειται συναφώς για τη δημιουργία ενός κατάλληλου πλαισίου για τον πολιτικό διάλογο των μερών, την επέκταση του εμπορίου και την προώθηση αρμονικών οικονομικών σχέσεων καθώς και για τη δημιουργία ενός κατάλληλου πλαισίου για τη βαθμιαία ενσωμάτωση της Πολωνίας στην Κοινότητα.

20. Ο τίτλος IV της Συμφωνίας ρυθμίζει την «Κυκλοφορία εργαζομένων, [το] δικαίωμα εγκαταστάσεως [και τις] υπηρεσίες».

21. Οι διατάξεις για το δικαίωμα εγκαταστάσεως περιέχονται στο κεφάλαιο II αυτού του τίτλου.

Συναφώς, το άρθρο 44 ορίζει ιδίως τα ακόλουθα:

«[...]

4 — Παρατεθείσα στην υποσημείωση 2.

5 — Βλ. την τρίτη αιτιολογική σκέψη.

3. Κάθε κράτος μέλος παρέχει, από την έναρξη ισχύος της παρούσας συμφωνίας [6], μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν που χορηγεί στις δικές του εταιρίες και υπηκόους για την εγκατάσταση πολωνικών εταιριών και υπηκόων [...] και παρέχει, για τις δραστηριότητες των πολωνικών εταιριών και των Πολωνών υπηκόων που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφός του, μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν που χορηγεί στις δικές του εταιρίες και υπηκόους.

4. Για τους σκοπούς της παρούσας συμφωνίας, νοούνται ως:

α) "*εγκατάσταση*":

i) όσον αφορά τους υπηκόους, το δικαίωμα να αναλαμβάνουν και να ασκούν οικονομικές δραστηριότητες ως μη μισθωτοί και να συστήνουν και να διευθύνουν επιχειρήσεις, επί των οποίων ασκούν ουσιαστικό έλεγχο. Η άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων και η διοίκηση επιχειρήσεων, δεν συμπεριλαμβάνουν την επιδίωξη ή την ανάληψη απασχόλησης στην αγορά εργασίας ούτε αποδίδουν δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας άλλου μέρους. Οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου δεν εφαρμόζονται για τα πρόσωπα που δεν είναι αποκλειστικά μη μισθωτοί·

ii) [...]

β) [...]

γ) *"οικονομικές δραστηριότητες"*: περιλαμβάνονται ιδίως βιομηχανικές, εμπορικές και βιοτεχνικές δραστηριότητες, καθώς και δραστηριότητες ελεύθερων επαγγελματιών.

[...]».

22. Στο κεφάλαιο IV του τίτλου IV της Συμφωνίας περιλαμβάνονται γενικές διατάξεις. Το άρθρο 58 προβλέπει στην παράγραφο 1 την ακόλουθη ρύθμιση:

«1. Για τους σκοπούς του τίτλου IV της παρούσας συμφωνίας, καμία διάταξη της συμφωνίας δεν παρεμποδίζει τα μέρη να εφαρμόζουν τη νομοθεσία και τις κανονιστικές τους ρυθμίσεις σχετικά με την είσοδο και την παραμονή, την εργασία, τους όρους εργασίας, την εγκατάσταση φυσικών προσώπων και την παροχή υπηρεσιών, υπό τον όρο ότι, κατά την εφαρμογή της εν λόγω νομοθεσίας και ρυθμίσεων δεν εξουδετερώνονται ούτε περιορίζονται τα οφέλη που απορρέουν για κάθε μέρος από τους όρους ειδικής διάταξης της παρούσας συμφωνίας. [...]»

6 — Σύμφωνα με το άρθρο 121 της ΕΣΠ, η συμφωνία που υπογράφηκε στις 16 Δεκεμβρίου 1991 τέθηκε σε εφαρμογή την 1η Φεβρουαρίου 1994, δηλαδή αφού οι προσφεύγοντες είχαν ήδη διαμείνει περισσότερα από τρία έτη στο Ηνωμένο Βασίλειο.

V — Απόψεις των μετεχόντων στη διαδικασία

23. Οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν την άποψη ότι το άρθρο 44 της ΕΣΠ παρέχει στους Πολωνούς υπηκόους, οι οποίοι επιθυμούν να αναλάβουν ή να συνεχίσουν οικονομική δραστηριότητα ως αυτοαπασχολούμενοι εντός κράτους μέλους, δικαίωμα εγκαταστάσεως σ' αυτό το κράτος μέλος και ένα συνδεδεμένο με αυτό — που ισχύει και για τα μέλη της οικογενείας — δικαίωμα παραμονής. Το δικαίωμα αυτό υφίσταται ανεξάρτητα από την κατάσταση του αιτούντος ως προς τις διατάξεις περί εισόδου. Το δικαίωμα αυτό δεν μπορεί εν πάση περιπτώσει να εξαρτάται από την άδεια παραμονής ή άλλη μορφή άδειας, η οποία εμπίπτει στη διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους.

24. Το άρθρο 44 της ΕΣΠ περιέχει μια υποχρέωση, η οποία είναι επαρκώς σαφής και συγκεκριμένη και δεν εξαρτάται από τη λήψη περαιτέρω μέτρων εφαρμογής για να μπορεί να έχει απευθείας εφαρμογή. Η ρύθμιση του άρθρου 58 της ΕΣΠ δεν έχει εν προκειμένω καμία επίπτωση.

25. Τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν τις εθνικές τους διατάξεις που αφορούν την είσοδο, την παραμονή και την εγκατάσταση φυσικών προσώπων σε πρόσωπα τα οποία επικαλούνται το δικαίωμά τους εγκαταστάσεως και παραμονής κατά το άρθρο 44 της ΕΣΠ μόνον εφόσον αυτό δεν καταλήγει σε δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας ή σε περιορισμό αυτών των δικαιωμάτων. Επομένως, το άρθρο 58 της ΕΣΠ δεν περιέχει κανένα πρόσθετο νομικό έρεισμα προκειμένου να απορριφθεί αίτηση στηριζόμενη στο άρθρο 44 της ΕΣΠ. Αν παρά ταύτα είναι δυνατή μια τέτοια απόρριψη βάσει του άρθρου 58 της ΕΣΠ, τότε πρέπει στην περίπτωση αυτή να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας.

26. Κατά την άποψη της Κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου, το άρθρο 44 της ΕΣΠ δεν παρέχει κανένα δικαίωμα εγκαταστάσεως στους Πολωνούς υπηκόους οι οποίοι διαμένουν στο έδαφος κράτους μέλους κατά παράβαση των διατάξεων περί εισόδου στην επικράτειά του. Επικουρικώς, προβάλλει τον ισχυρισμό ότι το άρθρο 44 της ΕΣΠ δεν έχει απευθείας εφαρμογή, πράγμα που αποδεικνύεται από το ότι υφίσταται το ειδικό άρθρο 58. Ο Πολωνός υπήκοος μπορεί να επικαλεστεί δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως ως προς την εγκατάσταση μόνον εφόσον έχει τηρήσει τις κατά την έννοια του άρθρου 58 της ΕΣΠ εθνικές διατάξεις περί εισόδου και παραμονής.

27. Το κράτος μέλος μπορεί επομένως να εφαρμόζει άνευ ετέρου στους Πολωνούς υπηκόους τις εθνικές του διατάξεις περί εισόδου, παραμονής και εγκαταστάσεως στο έδαφός του, εφόσον η άσκηση του δικαιώματος εγκαταστάσεως δεν καθίσταται ως εκ τούτου αδύνατη ή δεν δυσχεραίνεται σημαντικά. Αυτό ανταποκρίνεται προς τις αρχές της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αναλογικότητας. Κατά το άρθρο 58 της ΕΣΠ, το κράτος μέλος μπορεί να απαιτεί από τον Πολωνό υπήκοο, ο οποίος μετά την

άφιξη παραμένει παρανόμως για άλλους λόγους από αυτούς της εγκαταστάσεως στο έδαφος του κράτους μέλους, να αποδείξει ότι πράγματι αποσκοπεί στην ανάληψη ή άσκηση δραστηριότητας ως αυτοαπασχολούμενος και ότι η δραστηριότητα αυτή θα είναι επιτυχής από χρηματοοικονομικής απόψεως. Στην περίπτωση παράνομης παραμονής είναι νόμιμη η απόρριψη αιτήσεως στηριζόμενης στο άρθρο 44 της ΕΣΠ.

28. Η Βελγική, η Γερμανική, η Ισπανική, η Γερμανική, η Ιρλανδική, η Ολλανδική καθώς και η Αυστριακή Κυβέρνηση και η Επιτροπή καταλήγουν με τις παρατηρήσεις τους στο ίδιο κατ' ουσίαν αποτέλεσμα όπως η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, αν και εν μέρει με διαφορετική επιχειρηματολογία. Οι απόψεις των ανωτέρω καθώς και οι λοιποί ισχυρισμοί των προσφευγόντων και της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου θα εξετασθούν κατωτέρω, εφόσον είναι αναγκαίο.

VI — Η γνώμη μου επί της υποθέσεως

29. Όλα τα υποβληθέντα στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ερωτήματα σκοπούν στο να διευκρινιστεί αν βάσει του άρθρου 44 της ΕΣΠ μπορεί να προβληθεί άμεσο δικαίωμα εγκαταστάσεως ή ένα συναγόμενο από τη διάταξη αυτή αυτοτελές δικαίωμα παραμονής έναντι του οικείου κράτους μέλους, και μάλιστα στην περίπτωση κυρίως κατά την οποία κατά το χρονικό σημείο της υποβολής της αιτήσεως το ενδιαφερόμενο πρόσωπο διαμένει ήδη παρανόμως στο κράτος μέλος από τρία έτη, και μάλιστα πριν από την έναρξη ισχύος της Συμφωνίας.

30. Πρέπει, εντούτοις, και πάλι — βλ. ανωτέρω την υποσημείωση 2 στο σημείο 12 — να επισημανθεί ότι εν προκειμένω μόνον ο προσφεύγων μπορεί να επικαλεστεί την άσκηση ανεξάρτητης δραστηριότητας, ενώ αντιθέτως η προσφεύγουσα μπορεί να προβάλει δικαίωμα παραμονής το πολύ ως μέλος της οικογένειας. Δεδομένου ότι και στις δύο περιπτώσεις θα επέλθουν οι ίδιες νομικές συνέπειες αν υφίστανται αυτά τα δικαιώματα, θα εξεταστεί από κοινού η κατάσταση αμφοτέρων των προσφευγόντων.

1) *Επί των πρώτων δύο ερωτημάτων*

31. Εκ προοιμίου πρέπει να σημειωθεί ότι — όπως επίσης προέτειναν η Επιτροπή και η Ιρλανδική Κυβέρνηση — πρέπει να αντιστραφεί η σειρά των προδικαστικών ερωτημάτων και να εξετασθεί κατ' αρχάς αν οι προσφεύγοντες μπορούν κατ' αρχήν να επικαλεσθούν ενώπιον εθνικού δικαστηρίου το άρθρο 44 της ΕΣΠ και αν μπορούν να συναγάγουν από τη διάταξη αυτή, όπως επιδιώκουν, το δικαίωμα παραμονής. Πράγματι, αν η επίκληση αυτή δεν είναι κατ' αρχήν δυνατή, όλα τα άλλα ερωτήματα, τα οποία υποβάλλονται στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας για την έκδοση

προδικαστικής αποφάσεως, θα είναι κατ' ανάγκη υποθετικής φύσεως.

α) Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

32. Πριν εξετασθούν οι επιμέρους διατάξεις της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, πρέπει να εξετασθεί η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου.

33. Οι συμφωνίες συνδέσεως αποτελούν, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, αναπόσπαστο μέρος της κοινοτικής έννομης τάξεως, πράγμα που συνεπάγεται ευρεία αρμοδιότητα του Δικαστηρίου [7].

34. Η νομολογία αυτή ισχύει και για τις ευρωπαϊκές συμφωνίες. Ο χαρακτηρισμός της Συμφωνίας με την Πολωνία ως «Ευρωπαϊκής Συμφωνίας» δεν έχει εν προκειμένω απολύτως καμία άλλη νομική σημασία. Ενώ οι πρώτες συμφωνίες που συνήφθησαν με τρίτα κράτη χαρακτηρίζονταν ακόμη ως «συμφωνίες συνδέσεως», οι μεταγενέστερες συμφωνίες χαρακτηρίστηκαν ως «συμφωνίες συνεργασίας». Στις συμφωνίες που συνήφθησαν με κράτη της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης (κράτη ΚΑΕ) δόθηκε αντιθέτως ο χαρακτηρισμός «ευρωπαϊκές συμφωνίες». Με την έννοια «ευρωπαϊκές συμφωνίες» λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι και τα κράτη ΚΑΕ ανήκουν πολιτικώς στην Ευρώπη και επιδιώκουν να καταστούν μελλοντικώς μέλη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

35. Υφίσταται ήδη πλούσια νομολογία του Δικαστηρίου ως προς τη Συμφωνία Συνδέσεως με την Τουρκία. Δεδομένου ότι η Συμφωνία αυτή είναι απολύτως συγκρίσιμη με την εφαρμοστέα στην παρούσα περίπτωση Συμφωνία με την Πολωνία, μπορεί στη συνέχεια — τουλάχιστον εν μέρει — να αναφερθεί η σχετική νομολογία. Η νομολογία αυτή αφορά τόσο ζητήματα αρμοδιότητας όσο και ερμηνείας, οπότε στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως μπορεί επίσης να ληφθεί υπόψη, τουλάχιστον εν μέρει, η νομολογία αυτή σε σχέση με την Ευρωπαϊκή Συμφωνία.

36. Πάντως, μεταξύ της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τουρκία και της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας με την Πολωνία υφίστανται εντούτοις ορισμένες διαφορές, οπότε σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να τύχει εξ ολοκλήρου εφαρμογής στην Ευρωπαϊκή Συμφωνία με την Πολωνία η νομολογία που αφορά τη Συμφωνία Συνδέσεως με την Τουρκία. Αυτό πρέπει επίσης να εξετάζεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση λόγω της σαφώς διαφορετικής διαμορφώσεως των διατάξεων του παραγώγου δικαίου. Κατά πάγια επίσης νομολογία, μια διεθνής συνθήκη πρέπει να ερμηνεύεται όχι μόνο βάσει του γράμματός της αλλά και ενόψει των σκοπών της [8].

7 — Αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 1987, 12/86, Demirel (Συλλογή 1987, σ. 3719, σκέψεις 7 έως 12), και της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-192/89, Sevince (Συλλογή 1990, σ. I-3461, σκέψεις 8 έως 12).

8 — Απόφαση της 2ας Μαρτίου 1999, C-416/96, Eddline El-Yassini (Συλλογή 1999, σ. I-1209, σκέψη 47).

37. Εντούτοις, ως προς την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου, δεν προκύπτει καμία διαφορά μεταξύ της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τουρκία και της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας με την Πολωνία. Αμφότερες οι συμφωνίες αποτελούν συμφωνίες κατά την έννοια του άρθρου 238 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 310 ΕΚ). Για τις συμφωνίες που συνάπτονται σύμφωνα με το άρθρο 238 της Συνθήκης, το Δικαστήριο κρίνει κατά πάγια νομολογία ότι έχει πλήρη αρμοδιότητα για την ερμηνεία τους [9].

38. Επομένως, η νομολογία του Δικαστηρίου που αφορά τη Συμφωνία με την Τουρκία μπορεί να εφαρμοστεί κατ' αναλογίαν, τουλάχιστον ως προς την αρμοδιότητα για τη διασαφήνιση και ερμηνεία των διατάξεων των ευρωπαϊκών συμφωνιών, πράγμα από το οποίο επομένως προκύπτει ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να απαντήσει στα ερωτήματα που του υποβάλλονται στην παρούσα υπόθεση.

β) Απευθείας εφαρμογή των διατάξεων της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας

39. Όσον αφορά το ζήτημα της απευθείας εφαρμογής των επιμέρους διατάξεων των συμφωνιών συνδέσεως, το Δικαστήριο έχει επίσης εφαρμόσει στις συμφωνίες συνδέσεως τις αρχές που έχει διαμορφώσει σε σχέση με τις διατάξεις των οδηγιών [10]. Οι κανόνες αυτοί μπορούν, ενόψει της προεκτεθείσας συγγενούς καταγωγής και των παρόμοιων σκοπών των συμφωνιών συνδέσεως και των ευρωπαϊκών συμφωνιών, να τύχουν ανάλογης εφαρμογής.

40. Έχουν απευθείας εφαρμογή οι διατάξεις που, ενόψει του γράμματός τους, του αντικειμένου και της φύσεως της Συμφωνίας, συνεπάγονται σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση, της οποίας η εκτέλεση δεν εξαρτάται από τη θέσπιση οποιασδήποτε μεταγενέστερης πράξεως [11].

41. Δεδομένου ότι τα δικαιώματα που προβάλλουν οι προσφεύγοντες μπορούν να απορρέουν, εφόσον βέβαια υφίστανται, μόνον από το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ, θα εξετασθεί στη συνέχεια μόνο το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ ως προς το άμεσο αποτέλεσμά του, λαμβανομένων πάντως υπόψη των αποτελεσμάτων άλλων διατάξεων της Συμφωνίας.

42. Το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ πρέπει να εξετασθεί βάσει των αρχών που έχει διατυπώσει το Δικαστήριο:

Όπως ιδίως υποστηρίζουν επίσης οι Κυβερνήσεις του Βελγίου, της Ιταλίας, της Ισπανίας

9 — Απόφαση Demirel (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 8) και απόφαση της 16ης Ιουνίου 1998, C-53/96, Hermès (Συλλογή 1998, σ. I-3603, σκέψεις 22 έως 29 με περαιτέρω παραπομπές).

10 — Αποφάσεις της 26ης Οκτωβρίου 1982, 104/81, Kupferberg (Συλλογή 1982, σ. 3641, σκέψεις 22 έως 26), και Demirel (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 7 έως 12).

11 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 4ης Μαΐου 1999, C-262/96, Sürül (Συλλογή 1999, σ. I-2685, σκέψη 60, με περαιτέρω παραπομπές).

και της Γαλλίας, το διατυπούμενο στο άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ δικαίωμα εγκαταστάσεως, αλλά μόνον αυτό καθαυτό το δικαίωμα εγκαταστάσεως, συνιστά μια σαφή και ανεξάρτητη προϋποθέσεων ρήτρα ίσης μεταχειρίσεως, η οποία έχει απευθείας εφαρμογή. Η ρήτρα αυτή απαγορεύει στα κράτη μέλη, μετά την έναρξη ισχύος της ΕΣΠ, να εφαρμόζουν στους Πολωνούς υπηκόους, οι οποίοι επιθυμούν να εγκατασταθούν σύμφωνα με τις διατάξεις της Συμφωνίας, μια λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση από αυτήν που επιφυλάσσουν στους δικούς τους υπηκόους.

43. Σε σύγκριση με άλλες διατάξεις αυτής της Συμφωνίας, δεν πρόκειται εδώ για μια ρύθμιση που να έχει καθαρά προγραμματικό χαρακτήρα και να εξαρτάται για την απευθείας εφαρμογή της από την περαιτέρω έκδοση αποφάσεων του Συμβουλίου Συνδέσεως [12]. Αυτό ισχύει, π.χ., για τους τομείς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων κατά το άρθρο 39, παράγραφος 1, και της παροχής υπηρεσιών κατά το άρθρο 55, παράγραφος 3, της ΕΣΠ, δεδομένου ότι στις διατάξεις αυτές προβλέπονται ρητώς μέτρα που πρέπει να ληφθούν.

44. Ούτε από το γράμμα του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ ούτε από τα άρθρα που έχουν εφαρμογή στο άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ προκύπτουν ενδείξεις για αποφάσεις του Συμβουλίου Συνδέσεως που πρέπει εν προκειμένω να εκδοθούν. Αντιθέτως, οι διατάξεις της Συμφωνίας με την Τουρκία σε σχέση με την ελεύθερη κυκλοφορία των Τούρκων εργαζομένων περιείχαν την ένδειξη ότι το επακριβές χρονοδιάγραμμα και η χρονολογική σειρά της μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο αυτών των διατάξεων θα έπρεπε να καθοριστεί με μελλοντικές αποφάσεις του Συμβουλίου Συνδέσεως [13]. Πολλές διατάξεις της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τουρκία προσέλαβαν άμεσο αποτέλεσμα μόνο μέσω της διαμορφώσεως του παραγώγου δικαίου από το Συμβούλιο Συνδέσεως [14].

45. Ούτε το πνεύμα και ο σκοπός της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας με την Πολωνία αντιφάσκουν προς την απευθείας εφαρμογή του άρθρου 44, παράγραφος 3, της Συμφωνίας αυτής. Από τις αιτιολογικές σκέψεις συνάγονται οι άμεσοι σκοποί της Συμφωνίας, οι οποίοι απαριθμούνται επίσης στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της ΕΣΠ — βλ. ανωτέρω στο σημείο 19.

46. Το γεγονός ότι μ' αυτή την Ευρωπαϊκή Συμφωνία επιδιώκεται παρεμπιπτόντως να προωθηθεί ουσιαστικά η οικονομική ανάπτυξη της Πολωνίας και επομένως υφίσταται δυσαρμονία μεταξύ των εκάστοτε υποχρεώσεων της Κοινότητας δεν αποκλείει, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου ως προς παρόμοιες συμφωνίες συνδέσεως, το να αναγνωρίζει η Κοινότητα το άμεσο αποτέλεσμα ορισμένων από αυτές τις διατάξεις [15].

12 — Ως προς το Συμβούλιο Συνδέσεως, στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της ΕΣΠ ορίζονται τα εξής: «Σε υπουργικό επίπεδο, ο πολιτικός διάλογος πραγματοποιείται στο πλαίσιο του Συμβουλίου Σύνδεσης, το οποίο έχει τη γενική αρμοδιότητα για οποιοδήποτε θέμα που υποβάλλουν τα μέρη». Άλλες διατάξεις για το Συμβούλιο Συνδέσεως απαντούν στα άρθρα 102 έως 107 της ΕΣΠ.

13 — Βλ. την απόφαση Demirel (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 16).

14 — Βλ. την απόφαση Sevince (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψεις 27 επ.).

15 — Αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 1995, C-469/93, Chiquita Italia (Συλλογή 1995, σ. I-4533, σκέψη 34), και της 11ης Μαΐου 2000, C-37/98, Savas (Συλλογή 2000, σ. I-2927, σκέψη 53).

47. Μια περαιτέρω ένδειξη για την απευθείας εφαρμογή του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ συνάγεται εντούτοις από το ότι το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ δεν παρέχει καμία διακριτική ευχέρεια στο κράτος υποδοχής κατά τη λήψη της αποφάσεως που αφορά το δικαίωμα εγκαταστάσεως Πολωνού υπηκόου.

48. Πάντως, σε αντίθεση προς την άποψη των προσφευγόντων, τα παρεχόμενα βάσει του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ δικαιώματα δεν αντιστοιχούν στο δικαίωμα εγκαταστάσεως βάσει του άρθρου 52 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 43 ΕΚ), την απευθείας εφαρμογή του οποίου το Δικαστήριο δέχεται κατά πάγια νομολογία [16]. Πάντως, στην παρούσα υπόθεση αυτό δεν έχει πλέον σημασία. Αφενός, το γράμμα αμφοτέρων των διατάξεων δεν είναι πανομοιότυπο [17] και, αφετέρου, η διαφορετική μεταχείριση εξηγείται από τους διαφορετικούς στόχους που επιδιώκουν αφενός η Συμφωνία και αφετέρου η Συνθήκη.

49. Ενώ η ΕΣΠ αποσκοπεί στην προοδευτική ενσωμάτωση της Πολωνίας και η ένταξη της χώρας αυτής στην Ευρωπαϊκή Ένωση ουδόλως υπόκειται σε αυτοματισμό, οι σκοποί της Συνθήκης ΕΚ είναι πολύ ευρύτεροι και βαθύτεροι. Στη Συνθήκη ΕΚ πρόκειται για τη δημιουργία μιας εσωτερικής αγοράς, για την πραγματοποίηση της οποίας σημασία έχει κατ' ανάγκη η κατάργηση των εμποδίων στην κυκλοφορία των εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων μεταξύ των κρατών μελών [βλ. άρθρο 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΕΚ)].

50. Επομένως, από τα ανωτέρω προκύπτει, ενόψει του γράμματος καθώς και του πνεύματος και του σκοπού της διατάξεως, ότι το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ έχει άμεσο αποτέλεσμα σε σχέση με το δικαίωμα εγκαταστάσεως Πολωνών υπηκόων για την άσκηση δραστηριότητας ως αυτοαπασχολουμένων. Εντούτοις, τούτο δεν σημαίνει τίποτε σε σχέση με το δικαίωμα παραμονής. Προκειμένου να κριθεί κατά πόσο το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ παρέχει αυτοτελές και ανεξάρτητο από το εθνικό δίκαιο δικαίωμα παραμονής πρέπει να διευκρινιστεί το περιεχόμενο αυτής της διατάξεως.

γ) Επί του περιεχομένου του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ

51. Οι προσφεύγοντες, τόσο με τις γραπτές παρατηρήσεις τους που κατέθεσαν ενώπιον του Δικαστηρίου όσο και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, προβάλλουν κυρίως ότι το θεσπιζόμενο με το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ δικαίωμα εγκαταστάσεως συνεπάγεται συγχρόνως κατ' ανάγκη το δικαίωμα παραμονής τους εντός του οικείου κράτους, ανεξαρτήτως του ότι κατά το χρονικό σημείο της υποβολής της αιτήσεως βάσει του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ διέμεναν ήδη στο κράτος μέλος υποδοχής από τρία έτη κατά παράβαση της εθνικής νομοθεσίας περί αλλοδαπών.

16 — Απόφαση της 21ης Ιουνίου 1974, 2/74, Reyners (Συλλογή τόμος 1974, σ. 317).

17 — Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου το γεγονός επίσης ότι ένα άρθρο μιας συμφωνίας συνδέσεως έχει πανομοιότυπη διατύπωση με μια διάταξη της Συνθήκης ΕΚ ουδόλως συνεπάγεται αυτομάτως ότι οι διατάξεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται πανομοιότυπα (βλ. συναφώς την απόφαση της 1ης Ιουλίου 1993, C-312/91, Metalsa, Συλλογή 1993, σ. I-3751, σκέψεις 11 έως 20).

52. Τα επιχειρήματα των προσφευγόντων ως προς τον άνευ σημασίας παράνομο χαρακτήρα της παραμονής τους εντός του κράτους μέλους αναφορικά με την υποβολή αιτήσεως κατά το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ δεν είναι πειστικά. Παραβλέπουν το ότι στο πλαίσιο του άρθρου 45, παράγραφος 1, της ΕΣΠ πρέπει σαφώς να γίνεται διάκριση μεταξύ δικαιώματος παραμονής και δικαιώματος εγκαταστάσεως.

53. Κατά το σαφές γράμμα του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ, η διάταξη αυτή αφορά μόνο το δικαίωμα εγκαταστάσεως Πολωνών υπηκόων εντός κράτους μέλους. Πουθενά στη Συμφωνία δεν γίνεται λόγος για δικαίωμα παραμονής που να μπορεί να συναχθεί σιωπηρά από αυτό το άρθρο.

54. Δεδομένου ότι το Δικαστήριο, όταν συνάγει την ύπαρξη ορισμένων ελευθεριών σε σχέση με δικαιώματα εγκαταστάσεως, επιλέγει παγίως ως κριτήριο του ελέγχου του τους σκοπούς της εκάστοτε συμβάσεως [18], το κριτήριο αυτό πρέπει να τηρείται και κατά τη συναγωγή δικαιωμάτων παραμονής από το κατά το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ δικαίωμα εγκαταστάσεως. Από τον ενσυνείδητο περιορισμό του πεδίου ρυθμίσεως της Συμφωνίας προκύπτει ότι το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ θεσπίζει απλώς απαγόρευση των διακρίσεων και την υποχρέωση ίσης μεταχειρίσεως με τους ημεδαπούς, όχι όμως και οποιοδήποτε περαιτέρω δικαίωμα παραμονής.

18 — Απόφαση της 7ης Ιουλίου 1976, 118/75, Watson και Belmann (Συλλογή τόμος 1976, σ. 425, σκέψη 16).

55. Το Δικαστήριο, κατά την πάγια νομολογία του ως προς τη Συμφωνία Συνδέσεως με την Τουρκία, έχει κρίνει κατ' επανάληψη ότι οι σχετικές διατάξεις, κατά το παρόν στάδιο της εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, δεν θίγουν την αρμοδιότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν ιδίως την είσοδο και την εγκατάσταση των Τούρκων υπηκόων στο έδαφός τους [19].

56. Τίποτε διαφορετικό δεν μπορεί να ισχύει για την ερμηνεία του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ. Σε αντίθεση προς την άποψη των προσφευγόντων, η νομολογία αυτή μπορεί να εφαρμοστεί κατ' αναλογία στην ΕΣΠ. Η άποψη ότι η ΕΣΠ έχει ως προς το σημείο αυτό ευρύτερο περιεχόμενο από τη Συμφωνία Συνδέσεως με την Τουρκία δεν ευσταθεί. Αυτό καταδεικνύεται από την ακόλουθη σύγκριση των δύο συμφωνιών όσον αφορά το δικαίωμα εγκαταστάσεως:

— Η Συμφωνία Συνδέσεως με την Τουρκία

57. Η Συμφωνία έχει ως αντικείμενο, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, αυτής και κατά τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη, την προαγωγή της συνεχούς και ισόρροπης ενισχύσεως των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών. Όταν η λειτουργία της Συμφωνίας θα έχει επιτρέψει την αντιμετώπιση της πλήρους, εκ μέρους της

19 — Αποφάσεις της 23ης Ιανουαρίου 1997, C-171/95, Tetik (Συλλογή 1997, σ. I-329, σκέψη 21), της 16ης Δεκεμβρίου 1992, C-237/91, Kus (Συλλογή 1992, σ. I-6781, σκέψη 25), και Savas (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψη 58).

Τουρκίας, αποδοχής των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Κοινότητας, τα συμβαλλόμενα μέρη θα εξετάσουν τη δυνατότητα της προσχωρήσεως της Τουρκίας στην Κοινότητα (βλ. άρθρο 28 αυτής της Συμφωνίας).

58. Το άρθρο 41 του πρόσθετου πρωτοκόλλου αυτής της Συμφωνίας Συνδέσεως ορίζει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη δεν επιβάλλουν μεταξύ τους νέους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

59. Το μεγαλύτερο μέρος των εν τω μεταξύ συναχθέντων από τη Συμφωνία Συνδέσεως με την Τουρκία δικαιωμάτων στηρίζεται εντούτοις στις μέχρι τούδε εκδοθείσες και πολύ συγκεκριμένες αποφάσεις του Συμβουλίου Συνδέσεως.

— Η Ευρωπαϊκή Συμφωνία με την Πολωνία

60. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, της ΕΣΠ, σκοπείται η δημιουργία ενός κατάλληλου πλαισίου για τον πολιτικό διάλογο και για τη σταδιακή ενσωμάτωση της Πολωνίας στην Κοινότητα, την επέκταση του εμπορίου και την προώθηση αρμονικών οικονομικών σχέσεων. Επιπλέον, η δέκατη πέμπτη αιτιολογική σκέψη υπογραμμίζει ότι με την Ευρωπαϊκή Συμφωνία επιδικώκεται τελικά να καταστεί η Πολωνία μέλος της Κοινότητας.

61. Κατά το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ, τα κράτη μέλη επιφυλάσσουν στους Πολωνούς υπηκόους, όσον αφορά την εγκατάσταση, μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτή των δικών τους υπηκόων.

62. Κατά τη σύγκριση των δύο συμφωνιών καθίσταται σαφές ότι καμία από τις δύο δεν έχει ως σκοπό την κατάργηση κάθε εμποδίου στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Επιπλέον, και στις δύο συμφωνίες γίνεται λόγος μόνο για επέκταση του εμπορίου και τη δημιουργία ενός πλαισίου για την προοδευτική ενσωμάτωση στην Κοινότητα, όχι όμως για ένα πλαίσιο που να συμπίπτει με τη Συνθήκη ΕΚ.

63. Το άρθρο 58 της ΕΣΠ, προς το οποίο παρόμοια διάταξη δεν υπάρχει στη Συμφωνία Συνδέσεως με την Τουρκία, καθιστά εν προκειμένω, με τη ρητή μνεία των εννοιών της εισόδου και της παραμονής, ακόμη σαφέστερο ότι αυτά τα πεδία ρυθμίσεως παραμένουν στη δικαιοδοσία των κρατών μελών και εκθέτει έτσι σαφώς αυτό που ήδη συνάγεται από τη νομολογία που αφορά τη Συμφωνία Συνδέσεως με την Τουρκία.

64. Όμως, οι εκδοθείσες ιδίως μέχρι τούδε στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τουρκία αποφάσεις του Συμβουλίου Συνδέσεως καθιστούν σαφές ότι στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας και του δικαιώματος της εγκαταστάσεως η Συμφωνία Συνδέσεως με την Τουρκία είναι πολύ πιο προωθημένη από την ΕΣΠ. Από αυτό επίσης προκύπτει ότι δεν μπορούν να παρέχονται σε

Πολωνούς υπηκόους για την άσκηση δραστηριότητας με την ιδιότητα του αυτοαπασχολούμενου περισσότερα δικαιώματα απ' ό,τι σε Τούρκους υπηκόους με βάση τη Συμφωνία Συνδέσεως με την Τουρκία.

65. Αναφερόμενοι στη σχετικά ταχέως επιδιωκόμενη προσχώρηση της Πολωνίας στην Κοινότητα, οι προσφεύγοντες επιχειρούν να αποδώσουν στην ΕΣΠ ευρύτερο περιεχόμενο από αυτό της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τουρκία. Εδώ όμως παρανοείται το ότι πρέπει απαραιτήτως να γίνεται διάκριση μεταξύ της πολιτικής και της νομικής σημασίας μιας συμφωνίας.

66. Παρά τη διαπιστωθείσα ανωτέρω δυνατότητα εν μέρει ανάλογης εφαρμογής της νομολογίας που αφορά τη Συμφωνία Συνδέσεως με την Τουρκία, η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά το ενδεχόμενο έμμεσου δικαιώματος παραμονής Τούρκων εργαζομένων στο πλαίσιο της συναφθείσας με την Τουρκία Συμφωνίας Συνδέσεως [20] δεν μπορεί να έχει ανάλογη εφαρμογή στην παρούσα περίπτωση, στην οποία πρόκειται για το δικαίωμα εγκαταστάσεως αυτοαπασχολούμενων Πολωνών υπηκόων. Κατά τη νομολογία αυτή, τα παρεχόμενα στους Τούρκους εργαζομένους δικαιώματα στον τομέα της απασχολήσεως συνεπάγονται κατ' ανάγκην ότι ο ενδιαφερόμενος έχει δικαίωμα παραμονής, διότι άλλως δεν θα είχε καμία πρακτική αποτελεσματικότητα το δικαίωμα προσβάσεως στην αγορά εργασίας και το δικαίωμα ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας. Εντούτοις, το έμμεσο αυτό δικαίωμα παραμονής συνήχθη αποκλειστικά και μόνον από την απόφαση 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, για την προώθηση της Συνδέσεως. Παρόμοια προς την απόφαση αυτή ρύθμιση δεν υφίσταται στον τομέα της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας με την Πολωνία.

67. Αυτή η νομολογία, η οποία βασικά αφορά μόνο τους Τούρκους εργαζομένους, εφαρμόστηκε εν τω μεταξύ από το Δικαστήριο και σε διατάξεις που αφορούν την ελευθερία εγκαταστάσεως Τούρκων υπηκόων εντός κράτους μέλους [21]. Το Δικαστήριο τόνισε όμως ρητώς στις περιπτώσεις εκείνες ότι το έμμεσο δικαίωμα παραμονής υφίσταται μόνον ειδικά στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τουρκία [22]. Από αυτό συνάγεται σαφώς ότι οι εν λόγω αρχές, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου — εφόσον δηλαδή δεν υφίστανται ακόμη αντίστοιχες αποφάσεις του Συμβουλίου Συνδέσεως —, δεν μπορούν να έχουν εφαρμογή στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας με την Πολωνία.

68. Ομοίως, ο περιεχόμενος στο άρθρο 44, παράγραφος 4, της ΕΣΠ ορισμός της ελευθερίας εγκαταστάσεως [23] δείχνει σαφώς ότι, κατά την ΕΣΠ, πρέπει να γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ Πολωνών μισθωτών και αυτοαπασχολούμενων εργαζομένων, πράγμα που σημαίνει ότι τα δικαιώματα, τα οποία υφίστανται ενδεχομένως για τους μισθωτούς, δεν μπορούν άνευ ετέρου να παρέχονται κατ' αναλογία στους αυτοαπασχολούμενους.

20 — Αποφάσεις Sevince και Kus (προπαρατεθείσες στις υποσημειώσεις 7 και 19), και απόφαση της 6ης Ιουνίου 1995, C-434/93, Bozkurt (Συλλογή 1995, σ. I-1475, σκέψη 28).

21 — Απόφαση Savas (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψη 63).

22 — Απόφαση Savas (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψη 49).

23 — Στο άρθρο 44, παράγραφος 4, της ΕΣΠ ορίζονται τα εξής: «[...] Η άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων και η διοίκηση επιχειρήσεων δεν συμπεριλαμβάνουν την επιδίωξη ή την ανάληψη απασχολήσεως από την αγορά εργασίας ούτε απονέμουν δικαίωμα προσβάσεως στην αγορά εργασίας άλλου μέρους. Οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου δεν εφαρμόζονται για τα πρόσωπα που δεν είναι αποκλειστικά μη μισθωτοί [...]».

69. Από την ακόλουθη σκέψη προκύπτει επίσης ότι το παρεχόμενο με το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ σε Πολωνούς υπηκόους δικαίωμα εγκαταστάσεως δεν μπορεί να θεμελιώσει έμμεσο δικαίωμα παραμονής. Το Δικαστήριο, ακόμη και στις περιπτώσεις στις οποίες αναγνώρισε σε αυτοαπασχολούμενους Τούρκους υπηκόους δικαίωμα παραμονής βάσει της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως, έκανε εξαίρεση από την αρχή αυτή, οσάκις ο αιτών κατά το χρονικό σημείο της υποβολής της αιτήσεως διέμενε στο οικείο κράτος μέλος κατά παράβαση της εθνικής νομοθεσίας περί αλλοδαπών [24]. Σε όλες τις σχετικές υποθέσεις, ο Τούρκος υπήκοος είχε επιτύχει να του χορηγηθεί η αρχική άδεια παραμονής του εντός κράτους μέλους παρουσιάζοντας παραπλανητικώς ψευδή γεγονότα.

70. Θα ήταν τελείως αντίθετο προς το υφιστάμενο σύστημα το να τίθενται άτομα από τρίτες χώρες, για τα οποία η ΕΚ δεν έχει εκδώσει τόσο συγκεκριμένες αποφάσεις εφαρμογής όπως την απόφαση 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τουρκία, σε καλύτερη μοίρα από τους υπηκόους ενός τέτοιου ακριβώς κράτους.

71. Επομένως, είναι δυνατή η διαπίστωση ότι το παρεχόμενο μέσω του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ δικαίωμα εγκαταστάσεως πρέπει να διαχωρίζεται αυστηρά από ενδεχόμενο δικαίωμα παραμονής, αν ληφθεί υπόψη το παρόν στάδιο της εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας που έχει συναφθεί με την Πολωνία.

24 — Απόφαση Savas (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψη 60), και απόφαση της 5ης Ιουνίου 1997, C-285/95, Kol (Συλλογή 1997, σ. I-3069, σκέψη 29).

δ) Παράνομη παραμονή ήδη πριν από την έναρξη ισχύος της ΕΣΠ

72. Οι προσφεύγοντες, μολονότι οι θεωρήσεις τους είχαν λήξει και δεν παρατάθηκαν, παρέμειναν στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά παράβαση της εθνικής νομοθεσίας περί αλλοδαπών. Πρέπει να σημειωθεί συναφώς ότι ο παράνομος χαρακτήρας της παραμονής υφίστατο ήδη πριν από την έναρξη ισχύος της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας [25]. Από την άποψη αυτή, δεν έχει επίσης σημασία ποια δικαιώματα θα είχαν οι προσφεύγοντες χάρη στην άδεια παραμονής που τους χορηγήθηκε αρχικά. Το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ δεν παρέχει κανένα στοιχείο από το οποίο να συνάγεται ότι με τη διάταξη αυτή μπορούν να θεραπευθούν οι διαπραχθείσες παραβάσεις του εθνικού δικαίου.

73. Ούτε το ιστορικό της γενέσεώς της ούτε η ίδια η Ευρωπαϊκή Συμφωνία υποδηλώνουν ότι τα συμβαλλόμενα μέρη είχαν την πρόθεση, κατά τη σύναψη της ΕΣΠ, να νομιμοποιήσουν τις υφιστάμενες ήδη πριν από την έναρξη ισχύος της Συμφωνίας παράνομες καταστάσεις παραμονής.

74. Δεδομένου ότι, όπως ήδη διευκρινίστηκε, η ΕΣΠ δεν παρέχει έμμεσο δικαίωμα παραμονής ούτε στα πρόσωπα τα οποία διαμένουν παρανόμως σε κράτος μέλος μετά την έναρξη ισχύος της Συμφωνίας, τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο για τα πρόσωπα τα οποία ήδη πριν από την έναρξη της Συμφωνίας

25 — Βλ. ανωτέρω την υποσημείωση 6.

διέμεναν παρανόμως σ' αυτό το κράτος μέλος.

75. Διαφορετικά, η διάταξη αυτή θα μπορούσε να ενθαρρύνει μάλιστα τους Πολωνούς υπηκόους να εισέλθουν κατ' αρχάς με ψευδή σκοπό σε ένα κράτος μέλος και στη συνέχεια, καταστρατηγώντας τις εθνικές διατάξεις, να ζητήσουν άδεια παραμονής, τη χορήγηση της οποίας το οικείο κράτος μέλος — λόγω του ότι το σχετικό δικαίωμα θα βασιζόταν σε Συμφωνία Συνδέσεως — δεν θα είχε πλέον καμία δυνατότητα να αρνηθεί.

76. Το περιεχόμενο του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ εκτείνεται επομένως μόνο μέχρι του σημείου να παρέχει στον Πολωνό υπήκοο, ο οποίος διαμένει ήδη στο κράτος υποδοχής νομίμως, δηλαδή σύμφωνα με τις εθνικές διατάξεις περί εισόδου και παραμονής, ένα ειδικό δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως που αφορά απλώς και μόνο την εγκατάσταση.

77. Δεδομένου επομένως ότι είναι βέβαιο ότι το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ παρέχει μόνο δικαίωμα εγκαταστάσεως και όχι δικαίωμα παραμονής, προκύπτει ότι τα αποτελέσματα του άρθρου 58 της ΕΣΠ αφορούν, το πολύ, μόνο το δικαίωμα εγκαταστάσεως. Το ζήτημα είναι εντούτοις κατά πόσον το άρθρο 58 της ΕΣΠ μπορεί να περιορίσει τα κράτη μέλη κατά τη διαμόρφωση του δικαιώματος εγκαταστάσεως.

78. Το άρθρο 58 της ΕΣΠ ορίζει ότι καμία διάταξη της Συμφωνίας δεν παρεμποδίζει την εφαρμογή, από τα κράτη μέλη, των νόμων και κανονισμών τους όσον αφορά την είσοδο και την παραμονή, την εργασία, τις συνθήκες εργασίας, την εγκατάσταση φυσικών προσώπων και την παροχή υπηρεσιών, υπό τον όρο ότι δεν εξουδετερώνονται ούτε περιορίζονται τα οφέλη που προκύπτουν για κάθε μέρος από συγκεκριμένη διάταξη της Συμφωνίας.

79. Η σύγκριση με το γράμμα του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ δείχνει ότι το άρθρο 58 της ΕΣΠ απευθύνεται μόνο στην Κοινότητα, στα κράτη μέλη καθώς και στην Πολωνία, ενώ οι κατ' ιδίαν Πολωνοί υπήκοοι δεν μπορούν να συναγάγουν κανένα άμεσο δικαίωμα από τη διάταξη αυτή. Έτσι εξηγείται και το γεγονός ότι το άρθρο 58 της ΕΣΠ δεν ασκεί καμία επιρροή στην εκτεθείσα στην εισαγωγή των προτάσεών μου κατ' αρχήν άμεση εφαρμογή του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ.

80. Αναφορικά ακριβώς με την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας με την Πολωνία τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να διενεργούν ορισμένους ελέγχους κατά την είσοδο, την παραμονή και την εγκατάσταση των Πολωνών υπηκόων στο έδαφός τους.

81. Το γεγονός ότι τα άρθρα 58 και 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ περιέχονται αμφότερα στον τίτλο IV της ΕΣΠ δεν αποτελεί, σε αντίθεση προς την υποστηριζόμενη από τους προσφεύγοντες άποψη, ένδειξη για το ότι το άρθρο 44, παράγραφος 3, της ΕΣΠ παράγει

αποτελέσματα από απόψεως διατάξεων περί παραμονής ή ότι τα κράτη δεν επιτρέπεται να λαμβάνουν συναφώς περιοριστικά μέτρα. Αντιθέτως, η θέση αυτή του άρθρου 58 της ΕΣΠ εντός του συστήματος της ρυθμίσεως καταδεικνύει πολλώ μάλλον ότι τα κράτη μέλη διατηρούν και ως προς το δικαίωμα εγκαταστάσεως την εξουσία να ρυθμίζουν τα της εισόδου και παραμονής των Πολωνών υπηκόων.

82. Εξάλλου, τα συμβαλλόμενα μέρη συμφώνησαν, κατά την υπογραφή της προσαρτηθείσας στην τελική πράξη της Συμφωνίας «Κοινής δηλώσεως για το άρθρο 58 της Συμφωνίας», ότι «το γεγονός και μόνον ότι απαιτείται θεώρηση για τα φυσικά πρόσωπα ορισμένων μερών και όχι για τα φυσικά πρόσωπα όλων των μερών δεν θεωρείται ότι εξουδετερώνει ή περιορίζει τα οφέλη που απορρέουν σύμφωνα με ειδική διάταξη».

83. Αυτοί οι διατυπωθέντες από τα ίδια τα συμβαλλόμενα μέρη ερμηνευτικοί κανόνες, που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της Συμφωνίας, καθιστούν και πάλι σαφές ποιοι είναι οι σκοποί της Συμφωνίας και δείχνουν ότι η βούληση όλων των συμβαλλομένων μερών ήταν να εξακολουθήσουν να έχουν τα κράτη μέλη δικαίωμα να θεσπίζουν αυτοτελώς και ανεξάρτητα τις διατάξεις περί εισόδου και παραμονής στο έδαφός τους.

84. Εξάλλου, το άρθρο 45, παράγραφος 1, της ΕΣΠ ορίζει σαφώς ότι, με την επιφύλαξη του άρθρου 44, παράγραφος 3, της Συμφωνίας, κάθε συμβαλλόμενο κράτος μπορεί να ρυθμίζει τα θέματα εγκαταστάσεως και λειτουργίας εταιριών και επαγγελματικής δραστηριότητας υπηκόων στο έδαφός του, υπό τον όρο ότι οι ρυθμίσεις αυτές δεν θα εισάγουν διακρίσεις. Επομένως, όχι μόνο το άρθρο 58 της ΕΣΠ, αλλά και το άρθρο 45, παράγραφος 1, της ΕΣΠ δείχνουν ότι στα κράτη μέλη εξακολουθεί να παρέχεται μια όχι ασήμαντη εξουσία ρυθμίσεως στον τομέα του δικαιώματος εγκαταστάσεως.

85. Επομένως, στο αιτούν δικαστήριο πρέπει να δοθεί ως προς τα δύο πρώτα ερωτήματα η ακόλουθη απάντηση:

Το άρθρο 44 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας για τη δημιουργία συνδέσεως μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Πολωνίας, αφετέρου, έχει, όσον αφορά την εγκατάσταση των Πολωνών υπηκόων, απευθείας εφαρμογή σε σχέση με την ίση μεταχείριση με τους υπηκόους των κρατών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, πλην όμως δεν παρέχει κανένα δικαίωμα εισόδου ή παραμονής στο έδαφος των κρατών μελών.

2) *Επί του τρίτου ερωτήματος*

86. Μολονότι στο τρίτο ερώτημα δεν χρειάζεται, λόγω της αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, να δοθεί απάντηση, θα λάβω εντούτοις, επικουρικώς, θέση επί του ερωτήματος αυτού. Το ερώτημα αυτό αφορά

κατ' ουσία το ζήτημα αν οι διατάξεις του Ηνωμένου Βασιλείου αντιβαίνουν στις διατάξεις της ΕΣΠ περί εισόδου και παραμονής και το ζήτημα μέχρι ποιου βαθμού οι διατάξεις περί εισόδου και παραμονής έχουν εφαρμογή στο πλαίσιο της χορηγήσεως του δικαιώματος εγκαταστάσεως.

87. Δεδομένου ότι οι διατάξεις μιας συμφωνίας συνδέσεως ή μιας ευρωπαϊκής συμφωνίας αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της κοινοτικής έννομης τάξεως [26], οι διατάξεις αυτές υπερτερούν του εθνικού δικαίου, ασφαλώς όμως μόνον εφόσον πράγματι αλληλοεπικαλύπτονται.

88. Οι σχετικές εν προκειμένω διατάξεις δεν αντιβαίνουν εντούτοις στο δίκαιο αυτό. Τα εν λόγω άρθρα των βρετανικών διατάξεων περί εισόδου και παραμονής υλοποιούν απλώς τα εύλογα και θεμιτά συμφέροντα του κράτους μέλους, δηλαδή τη ρύθμιση μιας ανεξέλεγκτης εισόδου υπηκόων τρίτων χωρών στο έδαφός του και την πρόληψη καταχρήσεως των πλεονεκτημάτων που παρέχονται στους νομοτύπως εισερχομένους.

89. Ούτε διαφαίνεται από καμία διάταξη ότι η είσοδος ή η παραμονή στο κράτος μέλος απαγορεύεται μόνο λόγω της πολωνικής ιθαγένειας.

90. Στις δημόσιες αρχές παρέχεται εν μέρει με τα εν λόγω άρθρα διακριτική ευχέρεια, όπως αυτή πράγματι ασκήθηκε κατ' αρχάς στο πλαίσιο της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας. Φυσικά, το κράτος μέλος δεσμεύεται κατά την εφαρμογή των επιμέρους μέτρων και από την αρχή της αναλογικότητας. Στην περίπτωση, εντούτοις, κατά την οποία ο αιτών εισήλθε στη χώρα μόνο κατόπιν εξαπατήσεως των εθνικών αρχών, δεν μπορεί αυτός να επικαλεστεί την αρχή της αναλογικότητας. Αυτό θα αντέβαινε ιδίως στους στόχους της Συμφωνίας. Εξάλλου, δεν αντιβαίνει εν προκειμένω προς την αρχή της αναλογικότητας το να απαιτείται από τους προσφεύγοντες πρώτα να αναχωρήσουν και στη συνέχεια να υποβάλουν στην Πολωνία νέα αίτηση παραμονής, συνοδευόμενη από αίτηση εγκαταστάσεως.

91. Δεν θα συνήδε προς την αρχή της αναλογικότητας αν η ανάληψη μιας ανεξάρτητης δραστηριότητας εξηρτάτο από έλεγχο των αναγκών υπό το πρίσμα οικονομικών λόγων ή λόγων αναγομένων στην πολιτική για την αγορά εργασίας ή αν απορριπτόταν αίτηση εγκαταστάσεως με την αιτιολογία ότι η έννομη τάξη του οικείου κράτους μέλους προβλέπει γενικό περιορισμό της μεταναστεύσεως.

92. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα κράτη μέλη έχουν επιπλέον την εξουσία να λαμβάνουν μέτρα προκειμένου να αποκλειστεί εκ των προτέρων η καταχρηστική άσκηση δικαιωμάτων που έχουν παρασχεθεί σε ορισμένα πρόσωπα [27].

26 — Βλ. ανωτέρω το σημείο 33.

27 — Απόφαση της 27ης Μαρτίου 1990, C-113/89, Rush Portuguesa (Συλλογή 1990, σ. I-1417, σκέψη 17).

93. Η ΕΣΠ δεν απαγορεύει επομένως την εφαρμογή των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων κράτους μέλους — ιδίως ως προς την είσοδο και την παραμονή στην εθνική επικράτεια — στους Πολωνούς υπηκόους.

VII — Πρόταση

Προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα ως εξής:

«1) Το άρθρο 44 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας για τη δημιουργία συνδέσεως μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Πολωνίας, αφετέρου, έχει, όσον αφορά την εγκατάσταση των Πολωνών υπηκόων, απευθείας εφαρμογή σε σχέση με την ίση μεταχείριση με τους υπηκόους των κρατών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, πλην όμως δεν παρέχει κανένα δικαίωμα εισόδου ή παραμονής στο έδαφος των κρατών μελών.

2) Τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές τους διατάξεις περί εισόδου και παραμονής στο έδαφός τους επί των φυσικών προσώπων που μπορούν ή θα μπορούσαν να επικαλεστούν, όσον αφορά την εγκατάστασή τους, την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως κατά το άρθρο 44 της ανωτέρω Συμφωνίας, υπό τον όρο ότι δεν εξουδετερώνουν ούτε περιορίζουν τα οφέλη που προκύπτουν για το συμβαλλόμενο μέρος από συγκεκριμένη διάταξη της Συμφωνίας.»