ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

L. A. GEELHOED

της 12ης Σεπτεμβρίου 2006 [1]

I — Εισαγωγή

1. Το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου του 1970 της Συμφωνίας Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας του 1963 απαγορεύει τη θέσπιση νέων περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών μεταξύ των συμβαλλομένων μερών. Το βασικό ζήτημα που πρέπει να επιλυθεί στην υπό κρίση υπόθεση είναι αν η διάταξη αυτή απαγορεύει επίσης στα κράτη μέλη να καθιστούν τις προϋποθέσεις εισόδου Τούρκων υπηκόων στην εθνική τους επικράτεια πιο περιοριστικές από τις ισχύουσες κατά την έναρξη ισχύος της διατάξεως αυτής για το οικείο κράτος μέλος.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

II — Σχετικές διατάξεις

Α — *Κοινοτικό δίκαιο*

2. Η Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας (στο εξής: Συμφωνία Συνδέσεως) υπογράφηκε στην Άγκυρα στις 12 Σεπτεμβρίου 1963 από τη Δημοκρατία της Τουρκίας, αφενός, και από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και την Κοινότητα, αφετέρου. Συνήφθη, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 64/732/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1963 [2]. Το πρόσθετο πρωτόκολλο της Συμφωνίας Συνδέσεως υπογράφηκε στις Βρυξέλλες στις 23 Νοεμβρίου 1970 και συνήφθη, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 [3].

3. Το άρθρο 13 της Συμφωνίας Συνδέσεως περιέχει την εξής γενική διάταξη περί της

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 11/001, σ. 48.

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 11/002, σ. 149.

ελευθερίας εγκαταστάσεως μεταξύ των κρατών μελών και της Τουρκίας:

«Τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα 52 μέχρι και 56 και 58 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος για την κατάργηση μεταξύ τους των περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως.» [4]

4. Το άρθρο 41 του πρόσθετου πρωτοκόλλου ορίζει τα εξής:

«1. Τα συμβαλλόμενα μέρη δεν επιβάλλουν μεταξύ τους νέους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

2. Το Συμβούλιο Συνδέσεως ορίζει, σύμφωνα με τις αρχές των άρθρων 13 και 14 της Συμφωνίας Συνδέσεως, τον ρυθμό και τον τρόπο κατά τον οποίο τα συμβαλλόμενα μέρη καταργούν προοδευτικά μεταξύ τους τους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

Το Συμβούλιο Συνδέσεως ορίζει τον ρυθμό και τον τρόπο αυτό για τις διάφορες κατηγορίες δραστηριοτήτων, λαμβάνοντας υπόψη ανάλογες διατάξεις που έχουν ήδη θεσπιστεί από την Κοινότητα στους τομείς αυτούς, καθώς και την ειδική κατάσταση της Τουρκίας στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα. Δίδεται προτεραιότητα στις δραστηριότητες που συμβάλλουν ιδιαίτερα στην ανάπτυξη της παραγωγής και των συναλλαγών.»

Το Συμβούλιο Συνδέσεως δεν έχει θεσπίσει μέχρι σήμερα κανένα μέτρο βάσει του άρθρου 41, παράγραφος 2, του πρόσθετου πρωτοκόλλου.

B — *Εθνικό δίκαιο*

5. Το άρθρο 11, παράγραφος 1, του Immigration Act 1971 ορίζει τα εξής:

«Οποιοσδήποτε αφικνείται στο Ηνωμένο Βασίλειο με θαλάσσιο ή εναέριο μεταφορικό μέσο θεωρείται, για τους σκοπούς εφαρμογής του παρόντος νόμου, ότι δεν εισήλθε στο Ηνωμένο Βασίλειο, εκτός εάν και έως ότου αποβιβαστεί, μετά δε την αποβίβασή του στον οικείο λιμένα θεωρείται ότι δεν έχει εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο ενόσω παραμένει σε χώρο του εν λόγω λιμένα (εφόσον υφίσταται τέτοιος χώρος) που έχει εγκριθεί για τον σκοπό αυτό από αρμόδιο υπάλληλο του γραφείου αλλοδαπών και μεταναστεύσεως. Οποιοσδήποτε δε δεν έχει εισέλθει άλλως στο Ηνωμένο Βασίλειο θεωρείται ότι δεν έχει εισέλθει στη χώρα ενόσω κρατείται ή βρίσκεται στη χώρα βάσει

4 — Κατόπιν της νέας αριθμήσεως της Συνθήκης ΕΚ που προβλέπεται στη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η διάταξη αυτή παραπέμπει πλέον στα άρθρα 43 ΕΚ έως 46 ΕΚ και 48 ΕΚ.

προσωρινής αδείας εισόδου ή αφέθηκε ελεύθερος ενώ υπόκειται σε κράτηση, βάσει της εξουσιοδοτήσεως που παρέχεται στο κεφάλαιο 2 του παρόντος νόμου ή στο μέρος III του Immigration and Asylum Act 1999».

6. Την 1η Ιανουαρίου 1973, ημερομηνία προσχωρήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, οι εφαρμοστέοι κανόνες για τη μετανάστευση με σκοπό την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας και την παροχή υπηρεσιών περιέχονταν στο Statement of Immigration Rules for Control on Entry (HC 509), υποβληθέν ενώπιον του Κοινοβουλίου στις 23 Οκτωβρίου 1972 (στο εξής: κανόνες περί μεταναστεύσεως του 1973). Οι κανόνες αυτοί συνοψίσθηκαν στη διάταξη περί παραπομπής ως εξής: Η παράγραφος 30 των κανόνων περί μεταναστεύσεως του 1973 (υπό τον τίτλο «Επιχειρηματίες») ορίζει ότι οι επιβάτες που δεν είναι σε θέση να επιδείξουν έγγραφο εισόδου, αλλά, παρά ταύτα, κρίνεται ότι ενδεχομένως πληρούν τις προϋποθέσεις μιας από τις δύο επόμενες παραγράφους, γίνονται δεκτοί για διάστημα όχι ανώτερο των δύο μηνών, χωρίς δικαίωμα να εργαστούν με σχέση εξηρτημένης εργασίας, και καλούνται να ζητήσουν την εξέταση της περιπτώσεώς τους από το Υπουργείο Εσωτερικών. Η παράγραφος 31 αφορά την ανάγκη να έχει ο αιτών επαρκή κεφάλαια για την χρηματοδότηση της επιχειρήσεώς του, εφόσον αυτή έχει ήδη συσταθεί, και για την κάλυψη του μεριδίου του στις ζημίες της· προβλέπει ότι ο αιτών πρέπει να είναι σε θέση να συντηρήσει τον εαυτό του και τα εξαρτώμενα από αυτόν πρόσωπα και ότι πρέπει να συμμετέχει ενεργά στη διαχείριση της επιχειρήσεως και διάφορα άλλα συναφή θέματα. Η παράγραφος 32 ορίζει ότι, αν ο αιτών επιθυμεί να συστήσει δική του επιχείρηση, θα πρέπει να αποδείξει ότι θα εισαγάγει στη χώρα επαρκή κεφάλαια για να συστήσει επιχείρηση η οποία μπορεί ευλόγως να αναμένεται ότι θα του εξασφαλίζει επαρκή έσοδα για τη συντήρηση του ιδίου και των εξαρτωμένων από αυτόν προσώπων, χωρίς να χρειαστεί να ασκήσει δραστηριότητα για την οποία απαιτείται άδεια εργασίας.

7. Οι ισχύοντες σήμερα κανόνες ως προς τα άτομα που ζητούν άδεια εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο για να συστήσουν επιχείρηση περιέχονται πλέον στο HC 395 (στο εξής: οι ισχύοντες σήμερα κανόνες περί μεταναστεύσεως). Οι παράγραφοι 201 έως 205 περιέχουν τις ακόλουθες επιταγές:

«201. Οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληροί όποιος επιθυμεί να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο προκειμένου να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα είναι οι εξής: i) ότι πληροί τις προϋποθέσεις είτε της παραγράφου 202 είτε της παραγράφου 203· και ii) ότι έχει δικά του χρήματα, ανερχόμενα σε 200 000 λίρες στερλίνες (GBP) τουλάχιστον, τα οποία βρίσκονται υπό τον έλεγχό του και μπορούν να διατεθούν εντός του Ηνωμένου Βασιλείου, τα οποία είναι κατατεθειμένα στο όνομά του και όχι σε καταπίστευμα ή σε άλλο επενδυτικό μηχανισμό και τα οποία θα επενδύσει στην επιχείρησή του στο Ηνωμένο Βασίλειο· και ii) ότι, μέχρις ότου η επιχείρησή του αποφέρει εισοδήματα, πρέπει να έχουν επαρκή επιπλέον κεφάλαια για τη συντήρηση και στέγαση τόσο του ιδίου όσο και των εξαρτωμένων από αυτόν προσώπων, χωρίς άσκηση έμμισθης δραστηριότητας (άλλης πλην της εργασίας του στην επιχείρηση) ή τη συνδρομή δημοσίων πόρων· και iv) ότι απασχολείται ενεργώς και με πλήρες ωράριο στην εμπορία ή παροχή υπηρεσιών ιδίω ονόματι ή στο πλαίσιο εταιρικής σχέσεως ή στην προώθηση και

διαχείριση της εταιρίας ως διευθυντής· v) ότι το ύψος της χρηματοοικονομικής του επενδύσεως θα είναι ανάλογο προς τη συμμετοχή του στην επιχείρηση· και vi) ότι θα έχει συμμετοχή στην επιχείρηση που του παρέχει τον έλεγχό της ή ισοδύναμη συμμετοχή και ότι οποιαδήποτε εταιρική ιδιότητα ή διευθυντική θέση δεν ισοδυναμεί με συγκεκαλυμμένη σχέση εξηρτημένης εργασίας· και vii) ότι θα είναι σε θέση να φέρει το μερίδιο που του αναλογεί στις ζημίες· και viii) ότι υπάρχει αληθής ανάγκη για την επένδυση και τις υπηρεσίες του στο Ηνωμένο Βασίλειο· και ix) ότι το μερίδιό του στα κέρδη της επιχειρήσεως πρέπει να επαρκεί για τη συντήρηση και στέγαση τόσο του ιδίου όσο και των εξαρτωμένων από αυτόν προσώπων, χωρίς άσκηση έμμισθης δραστηριότητας (άλλης πλην της εργασίας του στην επιχείρηση) ή τη συνδρομή δημοσίων πόρων· και x) ότι δεν προτίθεται να συμπληρώσει τις επαγγελματικές του δραστηριότητες, αναλαμβάνοντας ή αναζητώντας έμμισθη απασχόληση στο Ηνωμένο Βασίλειο πλην της εργασίας του στην επιχείρηση· και xi) ότι διαθέτει έγκυρο έγγραφο εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο υπό την ανωτέρω ιδιότητά του.

202. Οσάκις ένα άτομο σκοπεύει να αναλάβει υφιστάμενη επιχείρηση στο Ηνωμένο Βασίλειο ή να μετάσχει σ' αυτήν ως εταίρος ή διευθυντής πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις της παραγράφου 201 και, επιπλέον, να προσκομίσει: i) έγγραφη δήλωση περί των όρων υπό τους οποίους πρόκειται να αναλάβει την επιχείρηση ή να μετάσχει σ' αυτήν· και ii) ελεγχθέντες από ορκωτό λογιστή λογαριασμούς των προηγουμένων χρήσεων της επιχειρήσεως και iii) στοιχεία αποδεικνύοντα ότι οι υπηρεσίες και η επένδυσή του θα έχουν ως αποτέλεσμα τη σαφή αύξηση της απασχολήσεως που προσφέρει η επιχείρηση στα άτομα που είναι εγκατεστημένα εδώ, ώστε να δημιουργηθούν δύο θέσεις εργασίας με πλήρη απασχόληση.

203. Οσάκις ένα άτομο σκοπεύει να συστήσει νέα επιχείρηση στο Ηνωμένο Βασίλειο πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις της παραγράφου 201 και, επιπλέον, να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία: i) περί του ότι θα εισαγάγει στη χώρα αρκετά δικά του κεφάλαια προκειμένου να συστήσει επιχείρηση· και ii) ότι η επιχείρηση θα δημιουργήσει πλήρη έμμισθη απασχόληση για δύο τουλάχιστον πρόσωπα ήδη εγκατεστημένα στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Άδεια εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο υπό την ιδιότητα του προσώπου που επιθυμεί να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα

204. Ο επιθυμών να λάβει άδεια εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο προκειμένου να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα μπορεί να γίνει δεκτός για περίοδο μη υπερβαίνουσα τους δώδεκα μήνες και υπό όρο περιορίζοντα την ελευθερία του να αναλάβει έμμισθη απασχόληση, εφόσον είναι σε θέση να προσκομίσει κατά την άφιξή του ενώπιον του υπαλλήλου της υπηρεσίας αλλοδαπών έγκυρο έγγραφο εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο υπό την ανωτέρω ιδιότητά του.

Απόρριψη της αιτήσεως για τη χορήγηση αδείας εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο υπό την ιδιότητα του προσώπου που επιθυμεί να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα

205. Η άδεια εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο σε πρόσωπο που προτίθεται να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα δεν πρέπει να χορηγείται όταν δεν προσκομίζεται, κατά

την άφιξη στο Ηνωμένο Βασίλειο, στον υπάλληλο της υπηρεσίας αλλοδαπών έγκυρο έγγραφο εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο υπό την ιδιότητα αυτή.»

III — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

8. Δεδομένου ότι τα πραγματικά περιστατικά των υποθέσεων των V. Tum και M. Dari είναι παρεμφερή σε μεγάλο βαθμό, είναι σκόπιμο να εκτεθούν από κοινού.

9. Οι Veli Tum και Mehmet Dari, αμφότεροι Τούρκοι υπήκοοι, έφθασαν στο Ηνωμένο Βασίλειο στις 29 Νοεμβρίου 2001 και την 1η Οκτωβρίου 1998 αντιστοίχως. Έγιναν αμφότεροι προσωρινώς δεκτοί βάσει του άρθρου 11 του Immigration Act του 1971, υπό τον όρο του περιορισμού (στην περίπτωση του V. Tum) ή της απαγορεύσεως (στην περίπτωση του M. Dari) της έμμισθης απασχολήσεως. Αμφότεροι είχαν ζητήσει άσυλο από το Ηνωμένο Βασίλειο. Ωστόσο, ο Secretary of State απέρριψε τις αιτήσεις αυτές και διατάχθηκε η απομάκρυνσή τους, βάσει της Συμβάσεως του Δουβλίνου [5], προς τα κράτη μέλη στα οποία είχαν ζητήσει άσυλο για πρώτη φορά και συγκεκριμένα τη Γερμανία (στην περίπτωση του V. Tum) και τη Γαλλία (στην περίπτωση του M. Dari). Οι μεταγενέστερες προσπάθειές τους να ανατρέψουν δικαστικώς τις αποφάσεις αυτές ήσαν ανεπιτυχείς.

10. Κατά τη διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, ο M. Dari συνέστησε τη δική του επιχείρηση πωλήσεως πίτσας στο Herne Bay του Kent. Στις 30 Σεπτεμβρίου 2002, ο M. Dari υπέβαλε στις αρχές μεταναστεύσεως αίτηση για τη χορήγηση αδείας εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο, ώστε να συνεχίσει την επαγγελματική του δραστηριότητα. Ομοίως, ο V. Tum υπέβαλε αίτηση για τη χορήγηση αδείας εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο, προκειμένου να συστήσει επιχείρηση καθαρισμού στο Νότιο Λονδίνο. Δεδομένου ότι είχαν γίνει προσωρινώς δεκτοί στο Ηνωμένο Βασίλειο βάσει του άρθρου 11 του Immigration Act του 1971, και, επομένως, δεν είχαν εισέλθει επισήμως στο Ηνωμένο Βασίλειο από πλευράς διατάξεων περί μεταναστεύσεως, στήριξαν τις αιτήσεις τους στη Συμφωνία Συνδέσεως και στο πρόσθετο πρωτόκολλο και ζήτησαν να εξετασθεί η αίτησή τους βάσει των κανόνων περί μεταναστεύσεως του 1973.

11. Στις 12 Μαΐου 2003, ο Secretary of State, αφού εξέτασε το ζήτημα βάσει των ισχυόντων σήμερα κανόνων περί μεταναστεύσεως και των κανόνων περί μεταναστεύσεως του 1973, αρνήθηκε να χορηγήσει στον V. Tum άδεια εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο προκειμένου να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα και επισήμανε ότι θα λαμβάνονταν μέτρα για την επιστροφή του στη Γερμανία το συντομότερο δυνατόν. Η αίτηση του M. Dari απορρίφθηκε για τους ίδιους λόγους. Ο V. Tum πέτυχε την αναστολή των μέτρων απομακρύνσεως.

5 — Σύμβαση περί καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης παροχής ασύλου η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, υπογραφείσα στο Δουβλίνο στις 15 Ιουνίου 1990 (στο εξής: Σύμβαση του Δουβλίνου, ΕΕ 1997, C 254, σ. 1). Η σύμβαση αυτή αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) 343/2003 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας (ΕΕ 2003, L 50, σ. 1).

12. Στη συνέχεια, τόσο ο V. Tum και όσο και ο M. Dari άσκησαν προσφυγή. Οι υποθέσεις τους εκδικάσθηκαν από κοινού ενώπιον του High Court of Justice, Queen's Bench Division, το οποίο έκρινε υπέρ τους με απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2003. Με την απόφαση αυτή κρίθηκε κατ' ουσίαν ότι οι V. Tum και M. Dari είχαν δικαίωμα να επικαλεσθούν τις λεγόμενες standstill διατάξεις του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου και, συνεπώς, να αξιώσουν την εξέταση των αιτήσεών τους να εισέλθουν στο Ηνωμένο Βασίλειο ως επιχειρηματίες, βάσει των κανόνων που ίσχυαν κατά την ημερομηνία προσχωρήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου στην Κοινότητα, την 1η Ιανουαρίου 1973.

13. Η απόφαση αυτή επιβεβαιώθηκε από το Court of Appeal με απόφαση της 24ης Μαΐου 2004.

14. Στις 9 Ιουλίου 2004, ο Secretary of State ζήτησε από το House of Lords άδεια προκειμένου να ασκήσει αναίρεση κατά των αποφάσεων του Court of Appeal στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις. Κατόπιν προφορικής διαδικασίας της 27ης Οκτωβρίου 2004, η Appellate Committee του House of Lords διέταξε την υποβολή αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως από το Δικαστήριο, βάσει του άρθρου 234 ΕΚ, επί του ακολούθου ερωτήματος:

«Έχει το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου της Συμφωνίας Συνδέσεως, που υπεγράφη στις Βρυξέλλες στις 23 Νοεμβρίου 1970, την έννοια ότι απαγορεύει σε κράτος μέλος να εισάγει, μετά την ημερομηνία κατά την οποία το πρωτόκολλο αυτό τέθηκε σε ισχύ στο εν λόγω κράτος μέλος, νέους περιορισμούς όσον αφορά τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία εισόδου στο έδαφός του Τούρκου υπηκόου που επιθυμεί να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα στο κράτος μέλος αυτό;»

15. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν οι V. Tum και M. Dari, οι Κυβερνήσεις της Σλοβακίας και του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 18ης Μαΐου 2006, περαιτέρω παρατηρήσεις υπέβαλαν οι V. Tum και M. Dari, οι Κυβερνήσεις του Ηνωμένου Βασιλείου και των Κάτω Χωρών και η Επιτροπή.

16. Οι V. Tum και M. Dari, η Κυβέρνηση της Σλοβακίας και η Επιτροπή θεωρούν ότι πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση στο ερώτημα που υπέβαλε το House of Lords. Οι Κυβερνήσεις του Ηνωμένου Βασιλείου και των Κάτω Χωρών υποστηρίζουν την αντίθετη άποψη και ισχυρίζονται ότι το Δικαστήριο πρέπει να δώσει αρνητική απάντηση στο ερώτημα.

IV — Συνοπτική παράθεση των ισχυρισμών

17. Οι V. Tum και M. Dari ισχυρίζονται κυρίως ότι η standstill διάταξη του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτο-

κόλλου έχει εφαρμογή όχι μόνον ως προς αυτές καθαυτές τις προϋποθέσεις εγκαταστάσεως, αλλά και ως προς τις προϋποθέσεις διαμονής και εισόδου. Στο κοινοτικό δίκαιο, η διαμονή και η είσοδος θεωρούνται ως απορρέουσες κατ' ανάγκη από την ελευθερία εγκαταστάσεως [6]. Οι V. Tum και M. Dari δέχονται ότι οι Τούρκοι υπήκοοι δεν αντλούν ευθέως δικαιώματα εγκαταστάσεως ή δικαίωμα εισόδου σε κράτος μέλος από τη διάταξη αυτή. Ωστόσο, ισχυρίζονται ότι, βάσει της διατάξεως αυτής, η αίτησή τους για τη χορήγηση αδείας εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο προς σύσταση επιχειρήσεως πρέπει να εξετασθεί βάσει του εθνικού δικαίου ως είχε κατά το χρονικό σημείο κατά το οποίο το πρόσθετο πρωτόκολλο άρχισε να ισχύει ως προς το Ηνωμένο Βασίλειο, δηλαδή την 1η Ιανουαρίου 1973.

18. Οι V. Tum και M. Dari ισχυρίζονται ότι με την απόφαση Savas [7] το Δικαστήριο κατέστησε σαφές ότι κάθε Τούρκος υπήκοος, ακόμη και εκείνοι των οποίων η παρουσία στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι παντελώς παράτυπη, μπορεί παρά ταύτα να επικαλεσθεί την έχουσα άμεσο αποτέλεσμα διάταξη standstill του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου. Επισημαίνουν ότι, στην υπόθεση εκείνη, το Δικαστήριο δεν χρειάστηκε να εξετάσει το ζήτημα της εισόδου, διότι ο A. Savas είχε ήδη εισέλθει νομίμως, μολονότι η συνέχιση της διαμονής του στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν παράνομη. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο ασχολήθηκε μόνο με τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες θα επιτρεπόταν στον A. Savas να εξακολουθήσει να διαμένει και να εγκατασταθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο.

19. Προκειμένου να στηρίξουν περαιτέρω τον βασικό ισχυρισμό τους περί του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, οι V. Tum και M. Dari παρατηρούν ότι, σε αντίθεση με παρόμοιες διατάξεις standstill [8], δεν υπάρχει τίποτε στη διατύπωσή του από το οποίο να συνάγεται ότι η εφαρμογή του περιορίζεται στις προϋποθέσεις διαμονής και εγκαταστάσεως, αποκλειομένων των προϋποθέσεων εισόδου. Η ρήτρα standstill θα στερούνταν περιεχομένου αν επιτρεπόταν στα κράτη μέλη, αντιθέτως προς τους σκοπούς της Συμφωνίας Συνδέσεως, να καθιστούν την είσοδο στο έδαφός τους δυσχερέστερη ή ακόμη και αδύνατη. Τονίζουν ότι η ερμηνεία αυτή του άρθρου 41, παράγραφος 1, δεν θίγει την αρμοδιότητα του κράτους μέλους επί θεμάτων μεταναστεύσεως Τούρκων υπηκόων. Απλώς θέτει τους υπηκόους αυτούς στη θέση στην οποία θα βρίσκονταν κατά το χρονικό σημείο που το πρόσθετο πρωτόκολλο άρχισε να ισχύει ως προς το κράτος μέλος, όπως επιβάλλει η ρήτρα standstill.

20. Τέλος, απαντώντας στον ισχυρισμό του Ηνωμένου Βασιλείου ότι η προστασία του άρθρου 41, παράγραφος 1, δεν πρέπει να

6 — Αναφέρονται στις αποφάσεις της 8ης Απριλίου 1976, 48/75, Royer (Συλλογή τόμος 1976, σ. 203, σκέψη 50), της 20ής Μαΐου 1992, C-106/91, Ramrath (Συλλογή 1992, σ. I-3351, σκέψη 17), της 12ης Δεκεμβρίου 1990, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-100/89 και C-101/89, Kaefer and Procacci (Συλλογή 1990, σ. I-4647, σκέψη 15), και της 27ης Σεπτεμβρίου 2001, C-257/99, Barkoci & Malik (Συλλογή 2001, σ. I-6557, σκέψη 44).

7 — Απόφαση της 11ης Μαΐου 2000, C-37/98 (Συλλογή 2000, σ. I-2927).

8 — Αναφέρονται στο άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την ανάπτυξη της Συνδέσεως, το οποίο προβλέπει τα εξής: «Τα κράτη μέλη της Κοινότητας και η Τουρκία δεν μπορούν να θεσπίσουν νέους περιορισμούς σχετικά με τις προϋποθέσεις προσβάσεως στην απασχόληση των εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους *που διαμένουν και απασχολούνται νομίμως* στο έδαφός τους» (η υπογράμμιση δική μου, στο εξής: απόφαση 1/80).

επεκτείνεται στους αιτούντες άσυλο των οποίων οι αιτήσεις απορρίφθηκαν (βλ. σημείο 25 κατωτέρω), οι V. Tum και M. Dari επισημαίνουν ότι, μολονότι ήσαν φυσικώς παρόντες στο Ηνωμένο Βασίλειο, κατά το άρθρο 11 του Immigration Act του 1971 δεν έχουν εισέλθει επισήμως στο Ηνωμένο Βασίλειο. Το ερώτημα αν μπορούν να απομακρυνθούν σε άλλο κράτος μέλος βάσει της Συμβάσεως του Δουβλίνου δεν ασκεί επιρροή για την απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το House of Lords. Το ερώτημα αυτό περιορίζεται στο ποιοι κανόνες έχουν εφαρμογή ως προς τις αιτήσεις των V. Tum και M. Dari για τη χορήγηση αδείας εισόδου προς σύσταση επιχειρήσεως.

21. Η Κυβέρνηση της Σλοβακίας και η Επιτροπή υποστηρίζουν σε γενικές γραμμές τις απόψεις των V. Tum και M. Dari. Αμφότερες ισχυρίζονται ότι, εφόσον το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου απαγορεύει στα κράτη μέλη να καθιστούν δυσχερέστερη για τους Τούρκους υπηκόους την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας, απ' ό,τι ήταν κατά την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του πρωτοκόλλου για το κράτος μέλος αυτό, εξ αυτού απορρέει ότι δεν μπορούν να καθιστούν αδύνατη την άσκηση του δικαιώματος αυτού θεσπίζοντας νέους περιορισμούς στο δικαίωμα διαμονής και στο δικαίωμα εισόδου, κατά το μέτρο που τα δικαιώματα αυτά είναι άρρηκτα συνδεδεμένα προς το δικαίωμα εγκαταστάσεως.

22. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, δεδομένου ότι το Δικαστήριο, με την απόφαση Savas, δέχθηκε ότι η ευνοϊκή ρήτρα standstill του άρθρου 41, παράγραφος 1, εφαρμόζεται στην περίπτωση προσώπου που εισήλθε νομίμως, αλλά διαμένει παρανόμως σε κράτος μέλος, θα ήταν παράδοξο να μην την επεκτείνει σε άτομο που υπέβαλε προσηκόντως αίτηση για τη χορήγηση αδείας εισόδου ενώ ήταν στην Τουρκία. Προσθέτει ότι το πρόσωπο που ζήτησε άδεια εισόδου ως επισκέπτης, ενώ στην πραγματικότητα σκοπεύει να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα μόλις γίνει δεκτό στο κράτος μέλος, εκφεύγει της προστασίας που παρέχει η συμφωνία. Ωστόσο, τέτοια πρόθεση εξαπατήσεως είναι δύσκολο, αν όχι αδύνατο, να αποδειχθεί.

23. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, ενώ το Δικαστήριο έχει επιβεβαιώσει ότι η απόφαση 1/80 δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν την πρώτη είσοδο Τούρκων εργαζομένων στο έδαφός τους, τούτο δεν συνεπάγεται ότι ούτε η Συμφωνία Συνδέσεως ούτε το πρόσθετο πρωτόκολλο μπορούν ποτέ να έχουν επιρροή στην αρμοδιότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν την είσοδο Τούρκων υπηκόων στο έδαφός τους. Στην πραγματικότητα, η αρμοδιότητα των κρατών μελών να ελέγχουν την πρώτη είσοδο των Τούρκων υπηκόων έχει περιοριστεί. Μολονότι το αποτέλεσμα αυτό πρέπει να θεωρηθεί αναπόφευκτο, η Επιτροπή προτείνει στο Δικαστήριο να περιορίσει το περιεχόμενο της απαντήσεώς του στους περιορισμούς που είναι άρρηκτα συνδεδεμένοι με το δικαίωμα εγκαταστάσεως, προκειμένου να αποφευχθεί η άνευ λόγου παρεμπόδιση της ασκήσεως του δικαιώματος των κρατών μελών να ρυθμίζουν την πρώτη είσοδο των Τούρκων υπηκόων στο έδαφός τους.

24. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ισχυρίζεται κυρίως ότι, κατά παγία νομολογία του Δικαστηρίου, τα κράτη μέλη διατηρούν την ικανότητα να προσδιορίζουν τις δικές του προϋποθέσεις για την είσοδο Τούρκων υπηκόων στο έδαφός τους. Η Συμφωνία Συνδέσεως και το πρόσθετο πρωτόκολλο δεν σκοπούν να παράσχουν στους Τούρκους υπηκόους δικαιώματα εγκαταστάσεως παράλληλα προς αυτά των υπηκόων της ΕΕ. Κατά την άσκηση της εξουσίας αυτής, ήταν νόμιμο να τροποποιήσει το Ηνωμένο Βασίλειο τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες θα επιτρέπει σε Τούρκους υπηκόους να εισέλθουν στο έδαφός του για να συστήσουν επιχείρηση, ακόμη και αν η τροποποίηση αυτή καθιστά την είσοδο στο Ηνωμένο Βασίλειο δυσχερέστερη απ' ό,τι ήταν το 1973. Ο ισχυρισμός αυτός βασίζεται στην απόφαση Savas, με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου ρυθμίζει μόνον τις προϋποθέσεις τις οποίες τα κράτη μέλη εφαρμόζουν σ' αυτούς που επιθυμούν να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα άπαξ έχουν νομίμως εισέλθει σε κράτος μέλος και ότι η διάταξη αυτή δεν θίγει την ελευθερία των κρατών μελών να καθορίζουν τις προϋποθέσεις πρώτης εισόδου.

25. Επικουρικώς, το Ηνωμένο Βασίλειο ισχυρίζεται ότι, αν το Δικαστήριο κρίνει ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου απαγορεύει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν νέους περιορισμούς στην είσοδο, στο έδαφός τους, Τούρκων υπηκόων που επιθυμούν να ασκήσουν εκεί επαγγελματική δραστηριότητα, τούτο δεν έχει εφαρμογή ως προς αυτούς οι οποίοι επιδίωξαν να παραμείνουν και να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα κατόπιν της υποβολής αιτήσεως παροχής ασύλου που δεν ευδοκίμησε και οι οποίοι πρέπει να επιστρέψουν σε άλλο κράτος μέλος σύμφωνα με τη Σύμβαση του Δουβλίνου ή τη νομοθεσία που την αντικατέστησε. Συναφώς, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου επισημαίνει ότι οι V. Tum και M. Dari επικαλέστηκαν τα δήθεν δικαιώματά τους από το άρθρο 41, παράγραφος 1, όταν απειλήθηκαν με απομάκρυνση στη Γαλλία και στη Γερμανία. Αν επιτρεπόταν σε πρόσωπα που βρίσκονται στην κατάσταση αυτή να αξιώνουν προστασία από τη βάσει της Συμβάσεως του Δουβλίνου απομάκρυνση, οι αιτούντες άσυλο θα μπορούσαν να καταστρατηγήσουν ολόκληρο το ευρωπαϊκό σύστημα παροχής ασύλου. Τούτο θα ισοδυναμούσε με κατάχρηση δικαιωμάτων, καθόσον ο αιτών άσυλο θα ήταν σε θέση να ωφεληθεί από δικαιώματα εκ του κοινοτικού δικαίου λόγω της παράνομης εισόδου και παρουσίας του σε κράτος μέλος.

26. Η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών επίσης έχει την άποψη ότι μπορεί να γίνεται επίκληση των δικαιωμάτων που αντλούνται από το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου μόνον από Τούρκους υπηκόους που έχουν συμμορφωθεί με τους εθνικούς κανόνες περί μεταναστεύσεως που αφορούν την είσοδο και τη διαμονή. Το να επιτρέπεται σε πρόσωπα που έχουν εισέλθει σε κράτος μέλος παράνομα και στη συνέχεια έχουν συστήσει επιχείρηση να τύχουν της προστασίας του άρθρου 41 παράγραφος 1, θα υπέσκαπτε την αποτελεσματικότητα της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως, η οποία παραμένει αρμοδιότητα των κρατών μελών. Θα στερούσε επίσης το κοινοτικό σύστημα παροχής ασύλου από την αποτελεσματικότητά του. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου θεωρεί

ότι αν μάλιστα οι V. Tum και M. Dari είχαν επιστρέψει στην Τουρκία και είχαν υποβάλει νέα αίτηση για τη χορήγηση αδείας εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο βάσει των οικονομικών τους δραστηριοτήτων κατά τη διάρκεια της παράνομης διαμονής τους, και πάλι δεν θα ήταν σε θέση να επικαλεσθούν το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου. Αν επιτρεπόταν να προβληθεί η αξίωση αυτή, θα κινδύνευε η αποτελεσματικότητα και η αξιοπιστία του εθνικού δικαίου περί μεταναστεύσεως.

V — Εκτίμηση

27. Όπως επισημάνθηκε ήδη με την εισαγωγή των παρουσών προτάσεων, το βασικό ζήτημα που πρέπει να επιλυθεί στην υπό κρίση υπόθεση είναι αν το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, το οποίο απαγορεύει τη θέσπιση νέων περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών από της ενάρξεως ισχύος του προσθέτου πρωτοκόλλου ως προς το οικείο κράτος μέλος, απαγορεύει επίσης στα κράτη μέλη να καθιστούν τις προϋποθέσεις εισόδου πιο περιοριστικές για τους Τούρκους υπηκόους.

28. Με τους διαφόρους ισχυρισμούς τους, όλοι οι διάδικοι βασίζονται στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Savas [9] για να στηρίξουν τους διαμετρικά αντίθετους ισχυρισμούς τους ότι πρέπει να δοθεί είτε καταφατική είτε αρνητική απάντηση στο ερώτημα. Ως εκ τούτου, είναι πρώτα αναγκαίο να συνοψισθούν τα ουσιώδη πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως αυτής και η απόφαση του Δικαστηρίου.

9 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7.

A — *Η υπόθεση Savas*

29. Ο A. Savas [10], Τούρκος υπήκοος, έλαβε την άδεια να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο ως τουρίστας για ένα μήνα. Η θεώρηση εισόδου τού χορηγήθηκε υπό τον ρητό όρο ότι δεν θα αναλάβει μισθωτή εργασία και δεν θα ασκήσει εμπορική δραστηριότητα ή άλλο ελευθέριο επάγγελμα. Παρά το γεγονός ότι η ισχύς της θεωρήσεώς του έληξε, ο A. Savas παρέμεινε στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά παράβαση της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως αλλοδαπών. Μερικά έτη αργότερα, ο A. Savas άρχισε να εκμεταλλεύεται εργοστάσιο κατασκευής υποκαμίσων, χωρίς να έχει ζητήσει άδεια να εργαστεί ή να ασκήσει δραστηριότητα ως ελεύθερος επαγγελματίας. Αφού άσκησε τη δραστηριότητά του για κάποιο διάστημα, υπέβαλε αίτηση προς τις αρμόδιες αρχές μεταναστεύσεως, προκειμένου να νομιμοποιήσει την κατάστασή του. Ωστόσο, η αίτησή του προκειμένου να του χορηγηθεί άδεια παραμονής απορρίφθηκε και του επιδόθηκε εντολή απελάσεως. Κατόπιν, ο A. Savas άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής, η οποία όμως απορρίφθηκε.

30. Αφού στήριξε αρχικώς τις αιτήσεις του μόνο στο εθνικό δίκαιο, στη συνέχεια ο A. Savas επικαλέσθηκε στο άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, ισχυριζόμενος ότι η κατάστασή του πρέπει να εκτιμηθεί βάσει των κανόνων περί μεταναστεύσεως του 1973. Οι αρχές μεταναστεύσεως απέρριψαν τον ισχυρισμό αυτόν με την αιτιολογία ότι, κατά την υποβολή της αιτήσεώς του για τη νομιμοποίηση της

10 — Μάλιστα, ο A. Savas συνοδευόταν από τη σύζυγό του κατά την είσοδο στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ωστόσο, προκειμένου να απλουστεύσω την παράθεση αυτή, εξέθεσα τα πραγματικά περιστατικά στον ενικό αριθμό.

διαμονής του στο Ηνωμένο Βασίλειο, δεν είχε πλέον άδεια παραμονής στη χώρα αυτή και, ως εκ τούτου δεν μπορούσε να τύχει της εφαρμογής των διατάξεων περί μεταναστεύσεως του 1973. Ο A. Savas άσκησε τότε προσφυγή ενώπιον του Queen's Bench Division του High Court of Justice. Το δικαστήριο αυτό διερωτήθηκε αν το αποτέλεσμα της Συμφωνίας Συνδέσεως είναι να απονέμει δικαιώματα σε αλλοδαπούς οι οποίοι, όπως ο A. Savas, βρίσκονται παράνομα στο έδαφος κράτους μέλους. Ως εκ τούτου, αποφάσισε να υποβάλει προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο σχετικά με το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 41 του προσθέτου πρωτοκόλλου και το πεδίο της προστασίας που παρέχει η διάταξη αυτή.

31. Όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, είναι αναγκαίο μόνο να αναφερθώ στις σκέψεις του Δικαστηρίου για το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου. Ωστόσο, χάριν πληρότητας, επισημαίνω ότι το Δικαστήριο διαπίστωσε χωρίς δυσκολία ότι όντως μπορεί να γίνει επίκληση της διατάξεως αυτής σε δίκη ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων [11].

32. Όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, ο A.. Savas ισχυρίστηκε αρχικώς, με τις γραπτές παρατηρήσεις του, ότι αντλούσε δικαίωμα εγκαταστάσεως και αντίστοιχο δικαίωμα διαμονής απευθείας από τη διάταξη αυτή, παρά το γεγονός ότι συνέστησε επιχείρηση στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά παράβαση της νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως της χώρας αυτής. Ωστόσο, κατά την προφορική διαδικασία εγκατέλειψε τον ισχυρισμό αυτό και προέβαλε ότι η διάταξη αυτή του παρείχε δικαίωμα να ζητήσει από εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει αν οι εφαρμοσθέντες ως προς αυτόν κανόνες ήσαν αυστηρότεροι σε σχέση με την ελευθερία εγκαταστάσεως και το δικαίωμα διαμονής από αυτούς που ίσχυαν κατά την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του προσθέτου πρωτοκόλλου ως προς το Ηνωμένο Βασίλειο. Το Δικαστήριο εξέτασε αμφότερους τους ισχυρισμούς με την απόφασή του.

33. Ο πρώτος ισχυρισμός τον οποίο προέβαλε ο A. Savas ώθησε το Δικαστήριο να επαναλάβει τις βασικές αρχές που είχε διατυπώσει με την παγία νομολογία του ως προς τους Τούρκους εργαζομένους. Οι εν λόγω βασικές αρχές είναι οι εξής:

— «στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, οι διατάξεις περί της συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας δεν θίγουν την αρμοδιότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν τόσο την είσοδο στην επικράτειά τους των Τούρκων υπηκόων όσο και τις προϋποθέσεις της πρώτης απασχολήσεώς τους, αλλά ρυθμίζουν απλώς την κατάσταση των Τούρκων εργαζομένων που έχουν ήδη ενταχθεί νομίμως στην αγορά εργασίας των κρατών μελών» [12].

— «σε αντίθεση με τους υπηκόους των κρατών μελών, οι Τούρκοι εργαζόμενοι δεν έχουν το δικαίωμα να κυκλοφορούν

11 — Σκέψεις 46 έως 54.

12 — Σκέψη 58.

ελεύθερα στο εσωτερικό της Κοινότητας, αλλά έχουν μόνον ορισμένα δικαιώματα στο κράτος μέλος υποδοχής, στο έδαφος του οποίου εισήλθαν και εργάστηκαν νομίμως κατά τη διάρκεια ορισμένης περιόδου» [13].

— «τα [...] παρεχόμενα στους Τούρκους εργαζομένους δικαιώματα στο επίπεδο της απασχολήσεως συνεπάγονται κατ' ανάγκη, διότι άλλως δεν θα είχε καμία πρακτική αποτελεσματικότητα το δικαίωμα προσβάσεως στην αγορά εργασίας και το δικαίωμα εργασίας, την ύπαρξη, υπέρ των ενδιαφερομένων, δικαιώματος διαμονής » [14].

— «ο νόμιμος χαρακτήρας της απασχολήσεως ενός Τούρκου υπηκόου στο κράτος μέλος υποδοχής προϋποθέτει μια σταθερή και όχι πρόσκαιρη κατάσταση στην αγορά εργασίας του εν λόγω κράτους μέλους και συνεπάγεται, ως εκ τούτου, μη αμφισβητούμενο δικαίωμα διαμονής» [15].

— «οι περίοδοι εργασίας που συμπλήρωσε Τούρκος υπήκοος υπό την κάλυψη άδειας διαμονής η οποία του χορηγήθηκε κατόπιν δολίας συμπεριφοράς του, που οδήγησε στην ποινική καταδίκη του, δεν στηρίζονται σε σταθερή κατάσταση και πρέπει να θεωρηθούν ότι εμφανίζουν το στοιχείο του προσκαίρου λόγω του ότι, κατά τις περιόδους αυτές, ο ενδιαφερόμενος δεν είχε νομίμως δικαίωμα διαμονής [...]· η απασχόληση υπό την κάλυψη άδειας διαμονής που έλαβε Τούρκος υπήκοος υπό τέτοιες δόλιες συνθήκες αποκλείεται να γεννήσει δικαιώματα υπέρ του τελευταίου.» [16]

34. Το Δικαστήριο έκρινε στη συνέχεια ότι «[ο]ι αρχές αυτές, καθιερωθείσες στο πλαίσιο ερμηνείας διατάξεων της συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας οι οποίες αποβλέπουν στην προοδευτική πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των Τούρκων εργαζομένων εντός της Κοινότητας, πρέπει επίσης να ισχύσουν, κατ' αναλογία, στο πλαίσιο των διατάξεων της εν λόγω συνδέσεως σχετικά με το δικαίωμα εγκαταστάσεως» [17].

35. Επί του σημείο αυτού κατέληξε ότι «η ρήτρα standstill που καθιερώνει το άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου δεν είναι αφ' εαυτής ικανή να παράσχει σε Τούρκο υπήκοο το ευεργέτημα του δικαιώματος εγκαταστάσεως, καθώς και του δικαιώματος διαμονής το οποίο αποτελεί το επιστέγασμα αυτού» [18].

36. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι «η πρώτη είσοδος ενός Τούρκου υπη-

13 — Σκέψη 59.
14 — Σκέψη 60.
15 — Επίσης σκέψη 60.
16 — Σκέψεις 61 και 62.
17 — Σκέψη 63.
18 — Σκέψη 64.

κόου στο έδαφος κράτους μέλους διέπεται αποκλειστικά από το εθνικό δίκαιο του εν λόγω κράτους και ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί να επικαλείται, βάσει του κοινοτικού δικαίου, ορισμένα δικαιώματα σχετικά με την έμμισθη ή μη έμμισθη απασχόληση και, συνακόλουθα, σχετικά με τη διαμονή παρά μόνον αν διαμένει νομίμως στο οικείο κράτος μέλος». [19]

37. Λαμβανομένης υπόψη της καταστάσεώς του από πλευράς μεταναστεύσεως, ο A. Savas δεν μπορούσε να διεκδικήσει άμεσο δικαίωμα εγκαταστάσεως ή διαμονής δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου.

38. Απαντώντας στον δεύτερο ισχυρισμό του A. Savas, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι είχε διαπιστώσει ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου απονέμει δικαιώματα στους ιδιώτες τα οποία πρέπει να τυγχάνουν προστασίας από τα εθνικά δικαστήρια και ότι η διάταξη αυτή «εμποδίζει την εκ μέρους κράτους μέλους θέσπιση οποιουδήποτε νέου μέτρου που θα είχε ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα η εγκατάσταση και, συνακόλουθα, η διαμονή Τούρκου υπηκόου στο έδαφός του να εξαρτώνται από περισσότερο περιοριστικούς όρους από εκείνους οι οποίοι ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος του εν λόγω πρόσθετου πρωτοκόλλου έναντι του οικείου κράτους μέλους» [20]. Στα εθνικά δικαστήρια απόκειται να διαπιστώσουν αν τούτο συμβαίνει.

39. Το Δικαστήριο συνόψισε τις διαπιστώσεις του επί του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, ως εξής:

— «Το εν λόγω άρθρο 41, παράγραφος 1, δεν είναι καθαυτό ικανό να παράσχει σε Τούρκο υπήκοο το δικαίωμα εγκαταστάσεως και, συνακόλουθα, το δικαίωμα διαμονής σε κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου διέμενε και ασκούσε επαγγελματικές δραστηριότητες ως μη μισθωτός εργαζόμενος κατά παράβαση της εθνικής νομοθεσίας περί αλλοδαπών.

— Αντιθέτως, το άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου απαγορεύει την καθιέρωση νέων εθνικών περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στο δικαίωμα διαμονής των Τούρκων υπηκόων από της ημερομηνίας ενάρξεως ισχύος του εν λόγω πρωτοκόλλου στο κράτος μέλος υποδοχής. Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να ερμηνεύσει το εσωτερικό δίκαιο προκειμένου να προσδιορίσει αν η κανονιστική ρύθμιση που εφαρμόστηκε έναντι του προσφεύγοντος της κύριας δίκης είναι λιγότερο ευνοϊκή από εκείνη η οποία είχε εφαρμογή κατά την έναρξη ισχύος του πρόσθετου πρωτοκόλλου». [21]

19 — Σκέψη 65.

20 — Σκέψη 69.

21 — Σκέψη 71, τρίτη και τέταρτη περίπτωση.

Β — *Ανάλυση*

1. Ζητήματα μη επιλυθέντα με την απόφαση Savas

40. Όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, οι V. Tum και M. Dari, υποστηριζόμενοι από την Επιτροπή και την Κυβέρνηση της Σλοβακίας, θεωρούν ότι η απόφαση του Δικαστηρίου Savas έχει την έννοια ότι οι Τούρκοι υπήκοοι μπορούν να επικαλούνται το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου για να διασφαλίζουν ότι οι κανόνες περί εγκαταστάσεως που είχαν εφαρμογή κατά το χρονικό σημείο της ενάρξεως ισχύος του προσθέτου πρωτοκόλλου ως προς το Ηνωμένο Βασίλειο θα έχουν εφαρμογή στην περίπτωσή τους, ανεξαρτήτως του αν είναι νομίμως παρόντες στο έδαφος του κράτους μέλους αυτού. Σύμφωνα με τον ισχυρισμό τους, οι κανόνες περί εγκαταστάσεως περιλαμβάνουν κατ' ανάγκη τις προϋποθέσεις εισόδου στο κράτος μέλος αυτό. Το ότι το Δικαστήριο δεν αναφέρθηκε στις προϋποθέσεις εισόδου με την απόφασή του μπορεί να εξηγηθεί από το γεγονός ότι ο A. Savas είχε εισέλθει νομίμως στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ισχυρίζονται ότι οι παρατηρήσεις του Δικαστηρίου που αφορούν την αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά την πρώτη είσοδο Τούρκων υπηκόων πρέπει να θεωρηθούν ως η απάντηση του Δικαστηρίου στον πρώτο ισχυρισμό που προέβαλε ο A. Savas με τις γραπτές παρατηρήσεις του και ότι δεν έχουν σχέση με την απάντηση του Δικαστηρίου στον δεύτερο ισχυρισμό του A. Savas.

41. Αντιθέτως, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, υποστηριζόμενη από την Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών, επικεντρώνεται στην έμφαση που έδωσε το Δικαστήριο στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν την πρώτη είσοδο Τούρκου υπηκόου στο έδαφός τους. Οι Τούρκοι υπήκοοι δικαιούνται να βασίζονται στην προστασία του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου μόνον άπαξ έχουν γίνει δεκτοί σύμφωνα με τους κανόνες περί μεταναστεύσεως που ίσχυαν κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεώς τους για τη χορήγηση αδείας εισόδου. Επισημαίνει ότι, στη σκέψη 69 της αποφάσεως Savas (προπαρατεθείσα στο σημείο 38 ανωτέρω), το Δικαστήριο ανέφερε μόνον το δικαίωμα εγκαταστάσεως και, ως απόρροια, το δικαίωμα διαμονής ως εμπίπτοντα στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 41, παράγραφος 1, και ότι δεν αναφέρθηκε, στο πλαίσιο αυτό, στις προϋποθέσεις εισόδου.

42. Το γεγονός ότι όλοι οι παρεμβαίνοντες στηρίζονται στην απόφαση Savas για να υποστηρίξουν προφανώς ασυμβίβαστες απόψεις δεν εκπλήσσει, δεδομένου ότι αυτές καθαυτές οι διαπιστώσεις του Δικαστηρίου με την απόφαση αυτή φαίνονται αντιφατικές. Από τη μια πλευρά, το Δικαστήριο τονίζει την αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν την πρώτη είσοδο Τούρκων υπηκόων στο έδαφός τους και επιβεβαιώνει ότι οι Τούρκοι υπήκοοι μπορούν να προβάλουν το δικαίωμα να αναλάβουν έμμισθη απασχόληση ή να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα μόνον αν διαμένουν νομίμως στο οικείο κράτος μέλος. Από την άλλη πλευρά, το Δικαστήριο δέχεται ότι ένας Τούρκος υπήκοος μπορεί να επικαλεσθεί το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου για να διασφαλίσει ότι δεν εφαρμόζονται ως προς αυτόν αυστηρότερες προϋποθέσεις εγκαταστάσεως και διαμονής από τις εφαρμοστέες κατά την ημερομηνία ενάρξεως

ισχύος του πρωτοκόλλου αυτού στο κράτος μέλος υποδοχής, μολονότι ο εν λόγω Τούρκος υπήκοος ήταν παρανόμως παρών στο κράτος μέλος αυτό. Αν ένας Τούρκος υπήκοος μπορεί να προβάλει το δικαίωμα να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα βάσει του εθνικού δικαίου μόνον αν διαμένει νομίμως στο κράτος μέλος, για ποιο λόγο, μπορεί να ερωτηθεί, έχει δικαίωμα να εξετασθεί η αίτησή του βάσει παλαιοτέρων, πιο ελαστικών διατάξεων, μολονότι είναι παρών στο κράτος μέλος αυτό κατά παράβαση της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως;

43. Εν πάση περιπτώσει, είναι σαφές ότι, με την απόφαση Savas, το Δικαστήριο δεν εξέτασε ρητώς το ακριβές ζήτημα αν οι Τούρκοι υπήκοοι μπορούν να επικαλούνται το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου για να επιτύχουν την είσοδο σε κράτος μέλος προκειμένου να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα. Το πρόβλημα στην υπόθεση εκείνη ήταν ότι, αφού εισήλθε νομίμως στο Ηνωμένο Βασίλειο με τουριστική θεώρηση, ο A. Savas παρέμεινε εκεί κατά παράβαση του εσωτερικού δικαίου περί μεταναστεύσεως. Αντιθέτως, παρά τη φυσική τους παρουσία στο Ηνωμένο Βασίλειο, οι V. Tum και M. Dari δεν έχουν ακόμη εισέλθει στο κράτος μέλος από νομικής απόψεως· έχουν απλώς γίνει προσωρινώς δεκτοί.

44. Οι δύο ερμηνείες τις οποίες υποστηρίζουν οι παρεμβαίνοντες αντιστοιχούν σε δύο αυτοτελή αλλά αλληλένδετα ζητήματα περί της ερμηνείας του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, τα οποία δεν επιλύθηκαν με την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Savas:

1) Αποτελεί προϋπόθεση για την επίκληση της προστασίας της διατάξεως αυτής ότι ο ενδιαφερόμενος Τούρκος υπήκοος έγινε νομίμως δεκτός στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους;

2) Καλύπτει η έννοια του όρου «ελευθερία εγκαταστάσεως» στη διάταξη αυτή τις προϋποθέσεις εισόδου σε κράτος μέλος;

2. Νόμιμη διαμονή ως προϋπόθεση για την επίκληση του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου;

45. Από γενική άποψη, η ρύθμιση της μεταναστεύσεως υπηκόων τρίτων χωρών, περιλαμβανομένων των Τούρκων υπηκόων, εξακολουθεί να εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, κατά το μέτρο που η εθνική νομοθεσία περί μεταναστεύσεως δεν έχει αποτελέσειαντικείμενο μέτρων εναρμο-

νίσεως κατά το άρθρο 63, σημείο 3, ΕΚ [22] και τα μέτρα αυτά έχουν εφαρμογή στο οικείο κράτος μέλος [23]. Τούτο συνεπάγεται ότι τα κράτη μέλη δικαιούνται να θεσπίζουν τις προϋποθέσεις που διέπουν την είσοδο υπηκόων τρίτων χωρών στο έδαφός τους και, ειδικότερα, να τους δέχονται μόνο κατόπιν εξετάσεως του συγκεκριμένου προσώπου περί του οποίο πρόκειται και των λόγων για τους οποίους αυτός ή αυτή επιδιώκει να εισέλθει στο έδαφός τους.

46. Το γεγονός ότι τα κράτη μέλη διατηρούν την αρμοδιότητά τους όσον αφορά τη μετανάστευση Τούρκων υπηκόων αναγνωρίστηκε με έμφαση από το Δικαστήριο με σειρά συνεπών μεταξύ τους αποφάσεων που αφορούσαν τόσο Τούρκους μισθωτούς εργαζομένους όσο και Τούρκους υπηκόους ασκούντες επαγγελματική δραστηριότητα. Παραπέμπω στις σκέψεις που διατυπώθηκαν με την απόφαση Savas, προπαρατεθείσα ανωτέρω στη σκέψη 33, οι οποίες επιβεβαιώθηκαν με την απόφαση Abatay κ.λπ. [24] Συνεπώς, τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να αποφασίζουν για την είσοδο στο έδαφός τους Τούρκων υπηκόων σύμφωνα με τα κριτήρια που προβλέπει η εθνική τους νομοθεσία περί μεταναστεύσεως.

47. Ως προς το σημείο αυτό δεν υπάρχει διαφωνία μεταξύ των διαδίκων της κύριας δίκης. Το ζήτημα ως προς το οποίο υπάρχει διάσταση απόψεων είναι αν αποτελεί προαπαιτούμενο, προκειμένου να γίνει επίκληση της προστασίας του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, το να έχει ο ενδιαφερόμενος Τούρκος υπήκοος εισέλθει νομίμως και το να διαμένει νομίμως στο κράτος μέλος υποδοχής. Με άλλα λόγια, πρέπει να είχε πρόσβαση στο κράτος μέλος υποδοχής σύμφωνα με τους εσωτερικούς κανόνες περί μεταναστεύσεως, πριν να είναι σε θέση να έχει πρόσβαση στις εθνικές αγορές του κράτους μέλους αυτού προκειμένου να ασκήσει δραστηριότητα ως μισθωτός ή ως επαγγελματίας;

48. Επί του ζητήματος αυτού, το Δικαστήριο, πάλι με την απόφαση Savas, αποφάνθηκε σαφώς ότι οι Τούρκοι υπήκοοι μπορούν να διεκδικούν οικονομικά δικαιώματα σε κράτος μέλος υποδοχής, μόνο κατά το μέτρο που διαμένουν νόμιμα στο κράτος μέλος αυτό [25]. Ως εκ τούτου, το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου δεν απονέμει άμεσα οικονομικά δικαιώματα σε Τούρκους υπηκόους, αλλά απλώς προβλέπει ότι τα δικαιώματα που μπορούν να προβάλλουν οι υπήκοοι αυτοί εντός του κράτους μέλους υποδοχής πρέπει να καθορίζονται με αναφορά στο εθνικό δίκαιο ως είχε όταν το πρόσθετο πρωτόκολλο άρχισε να ισχύει ως προς το κράτος μέλος αυτό. Παρά ταύτα, λαμβανομένου υπόψη του ότι υπάρχει αναμφισβήτητα ένα ουσιαστικό στοιχείο στον καθορισμό του ποιο δίκαιο πρέπει να

22 — Βάσει της διατάξεως αυτής, έχουν θεσπισθεί ορισμένα κοινοτικά μέτρα περί της εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για ειδικούς σκοπούς. Βλ., επί παραδείγματι, την οδηγία 2004/114/ΕΚ του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2004, με τις προϋποθέσεις εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία (ΕΕ L 375, σ. 12), και την οδηγία 2005/71/ΕΚ του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 2005, σχετικά με ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας (ΕΕ L 289, σ. 15).

23 — Σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 του πρωτοκόλλου για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας, που προσαρτάται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, καμία από τις δύο αυτές οδηγίες δεν ισχύει ως προς το Ηνωμένο Βασίλειο.

24 — Απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2003, C-317/01 και C-369/01, Abatay κ.λπ. (Συλλογή 2003, σ. I-12301, σκέψη 65).

25 — Σκέψη 65, προπαρατεθείσα στο σημείο 36 των παρουσών προτάσεων.

εφαρμόζεται ως προς μια αίτηση ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας εντός κράτους μέλους, δεδομένου ότι τούτο καθορίζει την έκταση των δικαιωμάτων των οποίων μπορεί να απολαύει ο ενδιαφερόμενος βάσει του εθνικού δικαίου, δεν υπάρχει λόγος για τον οποίο ο κανόνας που διατυπώθηκε με την απόφαση Savas περί την προηγούμενης νόμιμης εισόδου και της νομιμότητας της διαμονής του Τούρκου υπηκόου να μην έχει εφαρμογή ως προς το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου.

49. Πράγματι, αυτός είναι μάλλον ο μόνος τρόπος κατά τον οποίο η απόφαση Savas μπορεί να ερμηνευθεί με συνέπεια. Πρέπει να υποτεθεί ότι, όταν το Δικαστήριο έκρινε ότι στο εθνικό δικαστήριο, το μόνο αρμόδιο να ερμηνεύσει το εθνικό δίκαιο, απόκειται να προσδιορίσει αν η εσωτερική κανονιστική ρύθμιση την οποία εφάρμοσαν οι αρμόδιες αρχές μεταναστεύσεως επί του A. Savas είχε ως συνέπεια να επιδεινώνει την κατάστασή του σε σχέση με τους κανόνες μεταναστεύσεως του 1973 [26], τούτο μπορούσε μόνο να αφορά την κατάσταση αφού ο A. Savas έλαβε επίσημη άδεια εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο προκειμένου να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα. Το γεγονός ότι χορηγήθηκε στον A. Savas άδεια εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο βάσει τουριστικής θεωρήσεως δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκές προς τούτο, δεδομένου ότι η εγκατάσταση εξ ορισμού προϋποθέτει παραμονή για μακρότερο διάστημα. Αν, αντιθέτως, γινόταν δεκτό ότι το Δικαστήριο δεν σκόπευε να έχει η επιταγή αυτή εφαρμογή ως προς τον A. Savas, τούτο θα έθετε αυτόν και τους άλλους Τούρκους υπηκόους που είναι παρόντες στο Ηνωμένο Βασίλειο σε ευνοϊκότερη θέση σε σχέση με τους Τούρκους υπηκόους που ζητούν άδεια εισόδου προς εγκατάσταση, σύμφωνα με τους σήμερα ισχύοντες κανόνες περί μεταναστεύσεως. Τούτο δεν μπορεί να ήταν η πρόθεση του Δικαστηρίου. Το κοινοτικό δίκαιο δεν πρέπει να εφαρμόζεται και να ερμηνεύεται έτσι ώστε να διευκολύνει και ακόμη και να προκαλεί την καταστρατήγηση εθνικών κανόνων οι οποίοι, επιπλέον, εξακολουθούν να εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών.

50. Στη συνέχεια, προβλήθηκε ο ισχυρισμός ότι, σε σύγκριση με άλλες διατάξεις standstill, όπως το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80, το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου δεν περιέχει περιορισμούς ή προϋποθέσεις που περιορίζουν τη δυνατότητα εφαρμογής του. Υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 απαγορεύει τη θέσπιση νέων περιορισμών ως προς τις προϋποθέσεις προσβάσεως στην απασχόληση οι οποίες ισχύουν για τους Τούρκους εργαζομένους και τα μέλη των οικογενειών τους «που διαμένουν και απασχολούνται νομίμως» στο έδαφός τους.

51. Δεν βρίσκω πειστικό τον ισχυρισμό αυτόν. Το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 αποτελεί μια από τις λεπτομερείς διατάξεις που θέσπισε το Συμβούλιο Συνδέσεως βάσει του άρθρου 36 του προσθέτου πρωτοκόλλου, το οποίο προβλέπει τη λήψη μέτρων από το Συμβούλιο Συνδέσεως με σκοπό τη σταδιακή πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών και της Τουρκίας. Μέχρι σήμερα, δεν έχουν θεσπισθεί τέτοιες διατά-

26 — Σκέψη 70.

ξεις ως προς τους Τούρκους εργαζομένους που επιθυμούν να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα σε κράτος μέλος. Τα δικαιώματά τους εξαρτώνται αποκλειστικά από τη διάταξη standstill του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου. Θεωρώ ότι, στην παρούσα περίπτωση, στην οποία δεν υπάρχουν συγκρίσιμες λεπτομερείς διατάξεις διέπουσες την ελευθερία εγκαταστάσεως, τούτο δεν μπορεί να σημαίνει ότι οι Τούρκοι υπήκοοι έχουν ευρύτερα δικαιώματα εγκαταστάσεως στα κράτη μέλη προκειμένου να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα απ' ό,τι οι Τούρκοι υπήκοοι που ζητούν πρόσβαση σε οικονομική δραστηριότητα, ενδεχομένως του ίδιου είδους, με σχέση εξηρτημένης εργασίας. Αντί να γίνεται διαφοροποίηση μεταξύ μισθωτών και μη μισθωτών κατά τον τρόπο αυτόν, υπάρχει ανάγκη συγκλίνουσας ερμηνείας των διατάξεων αυτών. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο διότι τα συμφέροντα των κρατών μελών όσον αφορά την είσοδο αμφοτέρων των κατηγοριών Τούρκων υπηκόων είναι παρόμοια, αν όχι πανομοιότυπα.

52. Για όλους αυτούς τους λόγους, θεωρώ ότι τούτο αποτελεί προαπαιτούμενο, προκειμένου οι Τούρκοι υπήκοοι να δικαιούνται να επικαλεσθούν την προστασία του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, ώστε να διασφαλίζουν ότι οι αιτήσεις τους προς εγκατάσταση σε κράτος μέλος θα εξετασθούν βάσει του δικαίου που ίσχυε κατά το χρονικό σημείο ενάρξεως ισχύος του προσθέτου πρωτοκόλλου για το κράτος μέλος υποδοχής, να έχουν πρώτα γίνει νομίμως δεκτοί και να διαμένουν νομίμως στο κράτος μέλος αυτό σύμφωνα με την εσωτερική νομοθεσία περί μεταναστεύσεως.

3. Περιλαμβάνει η ελευθερία εγκαταστάσεως στο πλαίσιο του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, το δικαίωμα εισόδου σε κράτος μέλος;

53. Οι διάδικοι που παρενέβησαν υποστηρίζοντας ότι πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση στο υποβληθέν από το House of Lords προδικαστικό ερώτημα αναφέρονται στο άρθρο 13 της Συμφωνίας Συνδέσεως, το οποίο ορίζει ότι, το άρθρο 43 ΕΚ, το οποίο καταργεί τους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως μεταξύ των συμβαλλομένων μερών, πρέπει να χρησιμεύσει ως κατευθυντήρια αρχή. Με τη νομολογία του επί του άρθρου 43 ΕΚ, το Δικαστήριο έχει παγίως αποφανθεί ότι η άσκηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως μεταξύ των κρατών μελών προϋποθέτει κατ' ανάγκην το δικαίωμα εισόδου στο κράτος μέλος υποδοχής [27]. Τα μέρη αυτά υποστηρίζουν ότι τούτο πρέπει επίσης να ισχύει στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως.

54. Επισημαίνουν επίσης ότι, με την απόφαση Barkoci και Malik [28], επί υποθέσεως αφορώσας την ελευθερία εγκαταστάσεως στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τσεχική Δημοκρατία, το Δικαστήριο, αναφερόμενο στη νομολογία επί της Συν-

27 — Βλ. την παρατιθέμενη στην υποσημείωση 6 νομολογία.

28 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 6.

θήκης ΕΚ και της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τουρκία, έκρινε ότι «το δικαίωμα της ίδιας εθνικής μεταχειρίσεως όσον αφορά την εγκατάσταση [...] συνεπάγεται ότι παρέχεται, ως επιστέγασμα του δικαιώματος εγκαταστάσεως, δικαίωμα εισόδου και παραμονής στους Τσέχους υπηκόους που επιθυμούν να ασκήσουν βιομηχανικές, εμπορικές, βιοτεχνικές δραστηριότητες ή δραστηριότητες ελεύθερων επαγγελματιών σε κράτος μέλος» [29].

55. Ωστόσο, είναι αμφισβητήσιμο, κατά την άποψή μου, αν οι αρχές που έχουν εφαρμογή στην ελευθερία εγκαταστάσεως εντός της Κοινότητας μπορούν να μεταφερθούν, χωρίς περαιτέρω προσαρμογή, στην άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης εγκαταστάσεως εκ μέρους υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών. Οι κανόνες και οι αρχές που έχουν εφαρμογή στην ελευθερία εγκαταστάσεως εντός της Κοινότητας απορρέουν από τον θεμελιώδη στόχο της Κοινότητας που συνίσταται στην εγκαθίδρυση εσωτερικής αγοράς, η οποία, υπενθυμίζεται, περιγράφεται στο άρθρο 14 ΕΚ ως «χώρο[ς] χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων σύμφωνα με τις διατάξεις της [...] Συνθήκης [ΕΚ]». Δεδομένου του στόχου αυτού, το δικαίωμα εισόδου στα κράτη μέλη με σκοπό την άσκηση των ελευθεριών που εγγυάται η Συνθήκη ΕΚ είναι ουσιώδες. Αν τα κράτη μέλη ήσαν σε θέση να ρυθμίζουν την είσοδο των υπηκόων άλλων κρατών μελών στο έδαφός τους, η εσωτερική αγορά θα καθίστατο ανεδαφική.

56. Ο σκοπός της συνδέσεως με την Τουρκία είναι πολύ διαφορετικός. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως, ο σκοπός αυτός έγκειται στην «προαγωγή της συνεχούς και ισορρόπου ενισχύσεως των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των μερών, λαμβανομένης πλήρως υπόψη της ανάγκης εξασφαλίσεως της επιταχυνομένης αναπτύξεως της τουρκικής οικονομίας και της ανυψώσεως του επιπέδου απασχολήσεως και των όρων διαβιώσεως του τουρκικού λαού». Εν τέλει, η συμφωνία επιδιώκει να συμβάλει στη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου του τουρκικού λαού, πράγμα το οποίο θα διευκολύνει, στη συνέχεια, την ένταξη της Τουρκίας στην Κοινότητα [30].

57. Μέχρι σήμερα, η συνεργασία μεταξύ της Κοινότητας και της Τουρκίας έχει καταλήξει στην εγκαθίδρυση τελωνειακής ενώσεως, όχι όμως κοινής εσωτερικής αγοράς, χαρακτηριζόμενης από την έλλειψη εσωτερικών συνόρων. Αντιθέτως προς τις τελωνειακές ενώσεις, οι οποίες περιορίζονται στην ελευθέρωση του εμπορίου μεταξύ των ενδιαφερομένων κρατών μελών, οι κοινές αγορές σκοπούν στην εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των αγαθών, των υπηρεσιών και των συντελεστών παραγωγής. Κατά συνέπεια, πρέπει να διασφαλίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και των κεφαλαίων και την ελευθερία εγκαταστάσεως. Οι διατάξεις της Συμφωνίας Συνδέσεως και του προσθέτου πρωτοκόλλου επί του ζητήματος αυτού αποτελούν κυρίως προγραμματικές δηλώσεις και τοποθετούν

29 — Σκέψη 50.

30 — Βλ. την τέταρτη αιτιολογική σκέψη και το άρθρο 28 της Συμφωνίας Συνδέσεως.

απλώς το σημείο εκκινήσεως της ελευθερώσεως σε μεταγενέστερη ημερομηνία. Ακόμη και όπου έχουν συμφωνηθεί λεπτομερέστερες ρυθμίσεις (άρθρα 6 επ. της αποφάσεως 1/80), οι διατάξεις αυτές δεν μπορούν να συγκριθούν με τα παράλληλα δικαιώματα που εξασφαλίζει η Συνθήκη ΕΚ [άρθρο 39 ΕΚ και κανονισμός (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζόμενων στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33)]. Ελλείψει παρεμφερών διατάξεων που σκοπούν στην υλοποίηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως, είναι κατά μείζονα λόγο πρόδηλο ότι οι διατάξεις περί εγκαταστάσεως στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως δεν μπορούν να ερμηνεύονται κατά τρόπο παράλληλο προς το άρθρο 43 ΕΚ. Ειδικότερα, εφόσον τα σύνορα μεταξύ των κρατών μελών και της Τουρκίας δεν έχουν καταργηθεί προς διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας, όπως στην εσωτερική αγορά της Κοινότητας, το δικαίωμα εισόδου δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αναγκαία προϋπόθεση της ασκήσεως των δικαιωμάτων που σχετίζονται με την εγκατάσταση, στο πλαίσιο της συνδέσεως με την Τουρκία.

58. Μια δεύτερη διαφορά μεταξύ των περί ελευθερίας εγκαταστάσεως διατάξεων, αφενός, της Συνθήκης ΕΚ και της Συμφωνίας Συνδέσεως και, αφετέρου, του προσθέτου πρωτοκόλλου είναι ότι, ενώ η πρώτη απονέμει δικαίωμα εγκαταστάσεως το οποίο μπορεί να ασκηθεί άμεσα μέσω των εθνικών δικαστηρίων, οι Τούρκοι υπήκοοι δεν αντλούν άμεσο δικαίωμα εγκαταστάσεως από το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, όπως διαπίστωσε το Δικαστήριο με την απόφαση Savas. Μπορούν μόνο να επικαλούνται τη διάταξη αυτή προκειμένου να διασφαλίζουν ότι θα έχουν εφαρμογή ως προς αυτούς οι εθνικοί κανόνες περί εγκαταστάσεως όπως ίσχυαν κατά την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του προσθέτου πρωτοκόλλου ως προς το κράτος μέλος υποδοχής. Τούτο προϋποθέτει ότι έχει επιτραπεί στα κράτη μέλη να εφαρμόσουν αυτούς τους εθνικούς κανόνες περί μεταναστεύσεως στους Τούρκους υπηκόους, ανεξαρτήτως του αν οι κανόνες αυτοί θα μπορούσαν να δικαιολογηθούν αν εφαρμόζονταν στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚ. Αυτή η σημαντική διαφορά ως προς τη φύση του δικαιώματος εγκαταστάσεως βάσει της Συνθήκης ΕΚ και του δικαιώματος εγκαταστάσεως βάσει της Συμφωνίας Συνδέσεως είναι ο δεύτερος λόγος για τον οποίο δεν είναι αυτονόητη η συγκλίνουσα ερμηνεία του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου και του άρθρου 13 της Συμφωνίας Συνδέσεως με το άρθρο 43 ΕΚ.

59. Λαμβανομένου υπόψη του ότι, αντιθέτως προς τους υπηκόους των κρατών μελών, οι Τούρκοι υπήκοοι δεν έχουν άμεσο και αυτόματο δικαίωμα εγκαταστάσεως στα κράτη μέλη, συνάγεται κατ' ανάγκην ότι δεν έχουν σιωπηρώς παρεχόμενο ή συναγόμενο δικαίωμα εισόδου στο έδαφος των κρατών μελών προς άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας. Εκτός του πλαισίου της ενδοκοινοτικής κυκλοφορίας, το ζήτημα της προσβάσεως στο έδαφος κράτους μέλους πρέπει να διακρίνεται από το ζήτημα της προσβάσεως στις αγορές του κράτους μέλους αυτού. Το δικαίωμα εισόδου σε κράτος μέλος δεν μπορεί να θεωρηθεί αναγκαία συνέπεια του δικαιώματος εγκαταστάσεως στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τουρκία. Τούτο σημαίνει ότι οι κανόνες που διέπουν την είσοδο Τούρκων υπηκόων στο έδαφος των κρατών μελών δεν εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου και, κατά συνέπεια, τα κράτη

μέλη μπορούν να το προσαρμόσουν ή να το καταστήσουν περιοριστικότερο με γνώμονα της κοινωνικοοικονομικά και τα δημογραφικά τους συμφέροντα.

60. Είναι αληθές ότι το Δικαστήριο, με την απόφαση Barkoci και Malik, επισήμανε ότι, κατά τη νομολογία του περί της ελευθερίας εγκαταστάσεως βάσει της Συνθήκης ΕΚ και της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τουρκία, η ελευθερία εγκαταστάσεως συνεπάγεται αναγκαίως δικαίωμα εισόδου και διαμονής. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο αναφέρθηκε, όσον αφορά τους Τούρκους υπηκόους, στην απόφασή του επί της υποθέσεως Savas. Ωστόσο, οι σκέψεις τις οποίες παρέθεσε το Δικαστήριο [31] με την απόφασή του αφορούν μόνον το δικαίωμα διαμονής ως συνέπεια της ελευθερίας εγκαταστάσεως και ουδόλως αναφέρουν την είσοδο. Πράγματι, όπως παρατήρησα προηγουμένως, η απόφαση Savas δεν εξετάζει ρητώς το ζήτημα της εισόδου, δεδομένου ότι αυτό δεν ετέθη στην υπόθεση εκείνη. Το δικαίωμα εισόδου υπηκόων τρίτων χωρών σε κράτος μέλος διακρίνεται πλήρως από το δικαίωμα διαμονής σε σχέση με την ελευθερία εγκαταστάσεως και δεν μπορεί να θεωρείται απλώς ως εξυπακουόμενο από την ελευθερία αυτή, χωρίς περαιτέρω εξήγηση από το Δικαστήριο. Επομένως η αναφορά στο δικαίωμα εισόδου σε σχέση με τη ελευθερία εγκαταστάσεως για τους Τούρκους υπηκόους, η οποία έγινε με την απόφαση Barkoci και Malik, δεν υποστηρίζεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου.

31 — Σκέψεις 60 και 63, προπαρατεθείσες στα σημεία 33 και 34 των παρουσών προτάσεων.

61. Ως εκ τούτου, καταλήγω ότι η ελευθερία εγκαταστάσεως στην οποία αναφέρεται το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, δεν περιλαμβάνει τις προϋποθέσεις που διέπουν την είσοδο Τούρκων υπηκόων στα κράτη μέλη. Τούτο σημαίνει ότι δεν μπορεί να γίνει επίκληση της διατάξεως αυτής προκειμένου να εμποδισθεί η εφαρμογή, ως προς Τούρκο υπήκοο, αυστηροτέρων προϋποθέσεων εισόδου από τις ισχύουσες κατά την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του προσθέτου πρωτοκόλλου ως προς το οικείο κράτος μέλος.

4. Το πρόβλημα που έγκειται στο ότι οι κανόνες περί μεταναστεύσεως θεσπίζουν προϋποθέσεις εγκαταστάσεως

62. Αν οι Τούρκοι υπήκοοι δεν μπορούν να στηρίζονται στο άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου προκειμένου να βάλλουν κατά της εφαρμογής αυστηροτέρων προϋποθέσεων μεταναστεύσεως, αλλά το άρθρο αυτό απλώς προστατεύει τους εν λόγω υπηκόους από την εφαρμογή αυστηροτέρων κριτηρίων εγκαταστάσεως, τίθεται το ζήτημα πώς οι αρχές αυτές πρέπει να έχουν εφαρμογή σε διατάξεις όπως οι επίμαχοι κανόνες περί μεταναστεύσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, λαμβανομένου υπόψη του ότι οι κανόνες αυτοί εξαρτούν την απόφαση περί της εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο των Τούρκων υπηκόων που επιθυμούν να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα στη χώρα αυτή από την πλήρωση προϋποθέσεων που αφορούν την οικονομική εγκατάσταση στη χώρα αυτή.

63. Στο πλαίσιο της επιλύσεως του ζητήματος αυτού, τονίζεται και πάλι ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, τα κράτη μέλη διατηρούν αρμοδιότητα σε ζητήματα μεταναστεύσεως και, επομένως δικαιούνται να ρυθμίζουν την πρώτη είσοδο Τούρκων υπηκόων στο έδαφός τους. Περαιτέρω, όπως κατέληξα ανωτέρω, οι Τούρκοι υπήκοοι μπορούν μόνο να προβάλλουν οικονομικά δικαιώματα στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως με την Τουρκία, αφού έχουν γίνει επισήμως δεκτοί και διαμένουν νομίμως στο έδαφος κράτους μέλους, σύμφωνα με τα κριτήρια και τις διαδικασίες μεταναστεύσεως. Αντιστοίχως, δεν μπορεί να γίνει επίκληση των οικονομικών δικαιωμάτων που μπορούν εν δυνάμει να απονεμηθούν σε Τούρκους υπηκόους στο πλαίσιο αυτό, προκειμένου να προβληθεί δικαίωμα εισόδου σε κράτος μέλος.

64. Είναι γεγονός ότι, από την περίοδο οικονομικής στασιμότητας στη Δυτική Ευρώπη τη δεκαετία του '70, οι πολιτικές μεταναστεύσεως των κρατών μελών ως προς τους υπηκόους τρίτων χωρών, περιλαμβανομένων των Τούρκων υπηκόων, έχουν καταστεί περιοριστικότερες. Από απόψεως κοινοτικού δικαίου, η εξέλιξη αυτή παρέμεινε σχετικώς αδιαφιλονίκητη, λαμβανομένου υπόψη του ότι η πολιτική μεταναστεύσεως ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Στο πλαίσιο των πολιτικών τους περί μεταναστεύσεως, εκτός από την εφαρμογή κριτηρίων που αφορούν δημόσια τάξη, τα κράτη μέλη δικαιούνται να θέτουν κριτήρια αφορώντα τους σκοπούς για τους οποίους ζητείται η εισδοχή, όπως είναι οι σπουδές, η εργασία ή η εγκατάσταση και να ελέγχουν τη συμμόρφωση προς τα κριτήρια αυτά πριν επιτρέψουν την είσοδο. Κατά τον τρόπο αυτόν, μπορούν να διασφαλίζουν όχι μόνον την προστασία συμφερόντων εθνικής πολιτικής, αλλά και να βεβαιώνονται ότι ο αιτών υπήκοος τρίτης χώρας έχει πιθανότητες επιτεύξεως των στόχων του και ότι η αίτηση είναι σοβαρή. Στο πλαίσιο αυτό, είναι πρόδηλο ότι η αίτηση για τη χορήγηση αδείας εισόδου σε κράτος μέλος προς εγκατάσταση πρέπει να εξετάζεται προσεκτικότερα από την αίτηση εισόδου υπό την ιδιότητα του τουρίστα και ότι η δεύτερη δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως βάση για δραστηριότητες για τις οποίες δεν προοριζόταν. Η αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν τη μετανάστευση υπηκόων τρίτων χωρών συνεπάγεται ότι δικαιούνται να προσαρμόζουν τα κριτήρια που εφαρμόζουν για τη χορήγηση αδείας εισόδου στο έδαφός τους με γνώμονα της επιταγές της δημόσιας τάξεώς τους και τα εξελισσόμενα κοινωνικοοικονομικά και δημογραφικά συμφέροντά τους και επίσης, οσάκις τούτο είναι αναγκαίο, να καθιστούν τα εν λόγω κριτήρια αυστηρότερα.

65. Υπό το πρίσμα των αρχών αυτών, πρέπει να αναγνωρισθεί ότι ένας Τούρκος υπήκοος δεν μπορεί να επικαλεσθεί το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου προκειμένου να διασφαλίσει ότι ή αίτησή του για τη χορήγηση αδείας εισόδου στο έδαφος κράτους μέλους προς άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας εξετάζεται σύμφωνα με κριτήρια τα οποία ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος του προσθέτου πρωτοκόλλου ως προς το κράτος μέλος αυτό. Αν αναγνωριζόταν τέτοιο δικαίωμα, θα υπονομευόταν η αναγνωρισθείσα από το Δικαστήριο με την απόφαση Savas αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν την πρώτη είσοδο Τούρκων υπηκόων. Η αρμοδιότητα αυτή περιλαμβάνει όχι μόνον την εξουσία εξετάσεως των αιτήσεων

για τη χορήγηση αδείας εσόδου, αλλά και την εξουσία προσαρμογής των κριτηρίων εξετάσεως. Σε τομέα όπως η πολιτική μεταναστεύσεως, το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται έτσι ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων τις οποίες διατηρούν τα κράτη μέλη [32].

66. Προστίθεται ότι οσάκις, από οικονομικής απόψεως, είναι αδιάφορο αν οι οικονομικές δραστηριότητες ασκούνται από Τούρκους υπηκόους υπό σχέση εξηρτημένης εργασίας ή υπό την ιδιότητα του επαγγελματία, είναι παράλογο να προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν διάταξη standstill όσον αφορά την είσοδο του τελευταίου, αλλά όχι όσον αφορά την είσοδο του πρώτου.

67. Έχω επίγνωση του ότι η ερμηνεία αυτή συνεπάγεται εν τοις πράγμασι ότι οι Τούρκοι υπήκοοι πρέπει να ανταποκρίνονται σε αυστηρότερα κριτήρια για την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας σε κράτος μέλος, από αυτά που ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος του προσθέτου πρωτοκόλλου ως προς το κράτος μέλος υποδοχής. Ωστόσο, τούτο αποτελεί το αναπόφευκτο αποτέλεσμα της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών και της Κοινότητας στον τομέα της μεταναστεύσεως. Άπαξ Τούρκος υπήκοος έχει γίνει δεκτός στο έδαφος κράτους μέλους μπορεί να επικαλεσθεί την προστασία του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου προκειμένου να βάλει κατά της εφαρμογής οποιωνδήποτε άλλων προϋποθέσεων μεταναστεύσεως οι οποίες κατέστησαν αυστηρότερες με την πάροδο του χρόνου. Το δικαίωμα αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για τους Τούρκους υπηκόους που έχουν γίνει δεκτοί σε κράτος μέλος ως μισθωτοί εργαζόμενοι και αποφασίζουν μετά από κάποιο διάστημα να συστήσουν δική τους επιχείρηση, οπότε μπορούν να εφαρμοσθούν ως προς αυτούς λιγότερο αυστηρές προϋποθέσεις μεταναστεύσεως. Νομίζω ότι αυτός είναι ο κύριος σκοπός του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου.

68. Οι σκέψεις αυτές οδηγούν στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου δεν έχει εφαρμογή στους κανόνες περί μεταναστεύσεως όπως οι επίμαχοι στην κύρια δίκη.

5. Αιτούντες άσυλο των οποίων οι αιτήσεις απορρίφθηκαν

69. Για την περίπτωση που το Δικαστήριο δεν συμμερισθεί την άποψη αυτή, είναι αναγκαίο στη συνέχεια να εξετάσω τον επικουρικό ισχυρισμό του Ηνωμένου Βασιλείου ότι οι αιτούντες άσυλο των οποίων οι αιτήσεις απορρίφθηκαν δεν πρέπει να

32 — Βλ., υπό την ίδια έννοια, τις προτάσεις μου της 27ης Απριλίου 2006 στην εκκρεμή ενώπιον του Δικαστηρίου υπόθεση C-1/05, Jia, σημείο 63.

δικαιούνται να επικαλεσθούν την προστασία του άρθρου 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου, δεδομένου ότι τούτο θα συνιστούσε κατάχρηση δικαιώματος.

70. Συναφώς, επιβάλλεται να επισημανθεί ότι, τόσο η απόφαση που απορρίπτει την αίτηση παροχής ασύλου ενός Τούρκου υπηκόου και, κατά συνέπεια, διατάσσει την απέλασή του σε άλλο κράτος μέλος σύμφωνα με το κοινοτικό σύστημα παροχής ασύλου όσο και η απόφαση που απορρίπτει την αίτηση Τούρκου υπηκόου για τη χορήγηση αδείας εισόδου προς εγκατάσταση στο έδαφος του κράτους μέλους βασίζονται αποκλειστικώς και μόνο στο εθνικό δίκαιο. Το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου απλώς ρυθμίζει το διαχρονικό δίκαιο βάσει του οποίου πρέπει να ληφθεί η απόφαση αυτή. Δεν παρέχει αυτοτελές δικαίωμα εγκαταστάσεως.

71. Χωρίς να είναι αναγκαίο να εξετασθεί αν η προσπάθεια των V. Tum και M. Dari να επικαλεσθούν το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου πρέπει να θεωρηθεί κατάχρηση δικαιώματος, αν το Δικαστήριο κρίνει ότι δικαιούνται να στηριχθούν στη διάταξη αυτή, προκειμένου οι αιτήσεις τους να εξετασθούν με βάση τους κανόνες περί μεταναστεύσεως του 1973, τούτο ουδόλως θα επηρεάσει, τουλάχιστον από πλευράς κοινοτικού δικαίου, το κύρος της αρχικής αποφάσεως των αρχών μεταναστεύσεως του Ηνωμένου Βασιλείου επί της αιτήσεως των V. Tum και M. Dari για την παροχή ασύλου.

72. Ακόμη και αν ανταποκρίνονται στα κριτήρια των κανόνων περί μεταναστεύσεως του 1973, δεν πρέπει να παραβλέπεται το ότι τούτο κατέστη δυνατό λόγω δραστηριοτήτων που αυτοί ανέλαβαν κατά το χρονικό διάστημα κατά το οποίο δεν είχαν ακόμη γίνει επισήμως δεκτοί στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου και η νομική τους κατάσταση ήταν παράτυπη. Κατά την άποψή μου, η πραγματική κατάσταση που δημιουργείται υπό τέτοιες συνθήκες παράνομης διαμονής δεν μπορεί να αποτελέσει επαρκή βάση για τη γένεση οικονομικών δικαιωμάτων εγκαταστάσεως ή δικαιώματος να εξετασθούν οι απαιτήσεις για την πρόσβαση στις εθνικές αγορές με βάση ευνοϊκότερες εθνικές διατάξεις οι οποίες έχουν εν τω μεταξύ αντικατασταθεί. Αιτήσεις για τη χορήγηση αδείας εισόδου σε κράτος μέλος προς άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας, υποβαλλόμενες από Τούρκους υπηκόους οι οποίοι προηγουμένως εισήλθαν και/ή διέμειναν στο κράτος μέλος αυτό κατά παράβαση της εθνικής νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως, πρέπει να εξετάζονται επί ίσοις όροις με παρόμοιες αιτήσεις υποβαλλόμενες από άλλους Τούρκους υπηκόους που ζητούν να τους επιτραπεί η είσοδος σύμφωνα με αυτούς τους εθνικούς κανόνες περί μεταναστεύσεως. Όσον αφορά το αν η ερμηνεία αυτή συμβιβάζεται με την απόφαση Savas, παραπέμπω στις παρατηρήσεις μου στο σημείο 49 ανωτέρω.

VI — Πρόταση

73. Κατόπιν των ανωτέρω παρατηρήσεων, θεωρώ ότι το υποβληθέν από το the House of Lords ερώτημα πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

«Το άρθρο 41, παράγραφος 1, του προσθέτου πρωτοκόλλου της Συμφωνίας Συνδέσεως, που υπεγράφη στις Βρυξέλλες στις 23 Νοεμβρίου 1970, δεν απαγορεύει σε κράτος μέλος να εισάγει, μετά την ημερομηνία κατά την οποία το πρωτόκολλο αυτό τέθηκε σε ισχύ στο εν λόγω κράτος μέλος, νέους περιορισμούς όσον αφορά τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία εισόδου στο έδαφός του Τούρκου υπηκόου που επιθυμεί να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα στο κράτος μέλος αυτό.»