ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN-PIERRE WARNER
της 8ης Μαρτίου 1979 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Το Δικαστήριο επιλαμβάνεται αυτής της υποθέσεως κατόπιν αιτήσεως του Crown Court του Bristol για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως. Το αγγλικό δικαστήριο υποβάλλει ερωτήματα όσον αφορά την επίπτωση του κοινοτικού δικαίου, και ειδικότερα του άρθρου 48 της Συνθήκης ΕΟΚ, επί της εξουσίας που έχει το Crown Court, δυνάμει του common law της Αγγλίας και της Ουαλίας, να μην επιβάλει καταδικαστική ποινή σε έναν παραβάτη που κηρύχθηκε ένοχος και αντ' αυτής να τον υποχρεώσει να κατοικεί σε ορισμένο τόπο («το bind over») επιβάλλοντάς του ορισμένες υποχρεώσεις.

Πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ αυτής της εξουσίας και άλλων εξουσιών, οι οποίες παρέχονται στα αγγλικά ποινικά δικαστήρια από το νόμο, όπως η εξουσία να αφήνει ελεύθερο τον κατηγορούμενο υπό όρους, η εξουσία να αναστέλλει ή να αναβάλλει την επιβολή της ποινής και η εξουσία να καθορίζει περίοδο δοκιμασίας. Πρέπει επίσης να γίνει διάκριση μεταξύ της εξουσίας να συνιστά την απέλαση, με την οποία ασχολήθηκε το Δικαστήριο στην υπόθεση 30/77 Regina κατά Bouchereau, ECR 1977, σ. 1999.

Η υπό συζήτηση εξουσία απορρέει, όπως το ανέφερα, από το common law, αν και αναφέρεται σε δυο πρόσφατους νόμους. Ένας από αυτούς είναι ο Courts Act 1971, ο οποίος, μεταξύ άλλων μεταρρυθμίσεων, συνέστησε το Crown Court προς αντικατάσταση των παλαιότερων δικαστηρίων Assizes και Quarter Sessions. Το άρθρο 6, παράγραφος 4, αυτού του νόμου παρέσχε στο Crown Court τις αρμοδιότητές τους. Ο άλλος νόμος είναι ο Powers of Criminal Courts Act 1973, βάσει του άρθρου 1 του οποίου παρασχέθηκε η δυνατότητα να αναβάλλεται η επιβολή της ποινής, ορίζοντας όμως ότι δεν θίγεται η βάσει του common law εξουσία.

Βασικά, η άσκηση της εξουσίας συνεπάγεται το να αφήνεται ελεύθερος ο κατηγορούμενος που έχει κριθεί ένοχος υπό την προϋπόθεση ότι αυτό το πρόσωπο θα αναλάβει την υποχρέωση να εμφανιστεί για να δικαστεί (δηλαδή να εμφανισθεί ενώπιον του δικαστηρίου για την επιβολή ποινής) εάν κληθεί να το πράξει ή μετά από προκαθορισμένη ημερομηνία, στο μεταξύ δε να επιδείξει καλή συμπεριφορά και να συμμορφωθεί προς τους όρους που ενδεχομένως του επέβαλε το δικαστήριο. Το έγγραφο αναλήψεως της υποχρεώσεως ονομάζεται «recognizance» και περιέχει την αναγνώριση από τον κριθέντα ένοχο ότι οφείλει στο Δημόσιο ένα ορισμένο ποσό, το οποίο θα καταστεί απαιτητό εάν δεν παρουσιαστεί όταν κληθεί. Αυτή η «recognizance» πρέπει να υπογραφεί από τον κριθέ-

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

ντα ένοχο. Αν αρνηθεί να συνεργαστεί, πρέπει να κινηθεί εναντίον του άλλη διαδικασία.

Μεταξύ των προϋποθέσεων που μπορεί να επιβάλει το δικαστήριο ασκώντας αυτή την εξουσία περιορισμού του καταδικασθέντος είναι και αυτή η οποία αφορά την κατοικία. Αυτή περιορίζεται συνήθως σε καθορισμένη περίοδο. Στις γραπτές παρατηρήσεις της η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ανέφερε για παράδειγμα δυο περιπτώσεις, στις οποίες, κατά την άποψή της, «η διάταξη που επιβάλλει περιορισμούς (binding over order) μπορεί να χρησιμοποιηθεί επωφελώς στο πλαίσιο της απονομής της δικαιοσύνης από τα ποινικά δικαστήρια». Κατ' αρχάς, στην περίπτωση αλλοδαπού που κατοικεί συνήθως, στο εξωτερικό, αντί να του επιβληθεί στερητική της ελευθερίας ποινή που θα εκτιθεί στην Αγγλία, το δικαστήριο μπορεί να προτιμήσει, εάν το παράπτωμα δεν είναι σοβαρό, να του δώσει τη δυνατότητα να επιλέξει να επιστρέψει στη χώρα του. Η δεύτερη περίπτωση ήταν εκείνη προσώπου που διαπράττει παράβαση για πρώτη φορά, ιδίως νεαρού ατόμου, το οποίο εγκατέλειψε την περιοχή από όπου καταγόταν για να μεταβεί σε τόπο όπου εξετέθη στην επιρροή ανεπιθύμητων στοιχείων. Και σ' αυτή την περίπτωση εξυπηρετούνται καλύτερα οι σκοποί της δικαιοσύνης με το να υποχρεωθεί να επιστρέψει στον τόπο καταγωγής του, παρά με την επιβολή ποινής. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υπογράμμισε την αξία αυτής της εξουσίας σε τέτοιες περιπτώσεις, όταν ο τόπος καταγωγής του παραβάτη είναι προστατευόμενο αγροτικό περιβάλλον, αλλά νομίζω ότι, τουλάχιστον σε ορισμένες περιπτώσεις, η επιστροφή νεαρής ηλικίας παραβάτη στο περιβάλλον της καταγωγής του μπορεί να είναι επωφελής ακόμα και αν αυτό είναι αστικό.

Στην προφορική διαδικασία ο εκπρόσωπος της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου αναφέρει ότι, στην πρακτική, τα αγγλικά ποινικά δικαστήρια επέβαλλαν περιορισμούς διαμονής συνήθως με διατάξεις περί περιόδου δοκιμασίας (probation). Όπως επεξήγησε, η διάταξη περί περιόδου δοκιμασίας είναι ποινικός θεσμός βάσει του οποίου η ποινή αναστέλλεται εάν ο παραβάτης συμφωνήσει να υποβληθεί στον έλεγχο ενός επιφορτισμένου με την επίβλεψή του λειτουργού (probation officer). Η εξουσία εκδόσεως μια τέτοιας διατάξεως προβλέπεται τώρα από το άρθρο 2 του Powers of Criminal Act 1973, η παράγραφος 1 του οποίου ορίζει ότι «Όταν ένα δικαστήριο, από το οποίο ή ενώπιον του οποίου ένα άτομο ηλικίας δεκαεπτά ετών ή περισσότερο κρίνεται ένοχο για παράβαση (εκτός των περιπτώσεων όπου η ποινή καθορίζεται από το νόμο), το θεωρεί σκόπιμο, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων, συμπεριλαμβανομένης της φύσεως της παραβάσεως και της προσωπικότητας του παραβάτη, μπορεί, αντί να του επιβάλει ποινή, να του επιβάλει περίοδο δοκιμασίας, δηλαδή, να διατάξει να τεθεί υπό την επίβλεψη λειτουργού επιφορτισμένου με την επίβλεψή του, για χρονικό διάστημα καθοριζόμενο από την απόφαση, όχι μικρότερο από ένα έτος και όχι μεγαλύτερο από τρία έτη.»

Η παράγραφος 2 προβλέπει ότι η διάταξη περί περιόδου δοκιμασίας καθορίζει την περιοχή στην οποία κατοικεί ή θα κατοικήσει ο παραβάτης και ότι αυτός θα τεθεί υπό την επίβλεψη λειτουργού επιφορτισμένου με την επίβλεψή του στην περιοχή αυτή (αυτό υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του παραρτήματος 1 του νόμου περί των υποκείμενων σε περίοδο δοκιμασίας ατόμων τα οποία αλλάζουν κατοικία). Βάσει της παραγράφου 3 ο παραβάτης μπορεί να υποχρεωθεί να συμμορφωθεί «προς τους όρους τους οποίους το δικαστήριο, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων, θεωρεί απαραίτητους για να εξασφαλιστεί η καλή συμπεριφορά του παραβάτη ή για να τον αποτρέψει από την εκ νέου τέλεση της ίδιας ή άλλης παραβάσεως». Η παράγρα-

φος 5 (όπως τροποποιήθηκε) επιτρέπει στο Δικαστήριο, μετά από εξέταση του οικείου περιβάλλοντος του παραβάτη, να συμπεριλάβει στη διάταξη περί περιόδου δοκιμασίας την προϋπόθεση ότι αυτός θα διαμείνει σε εγκεκριμένο κέντρο δοκιμασίας (probation hostel) ή σε κάποιο άλλο ίδρυμα. Η παράγραφος 6 ορίζει τα εξής:

«Προτού εκδώσει διάταξη περί περιόδου δοκιμασίας, το δικαστήριο εξηγεί στον παραβάτη σε απλή γλώσσα τα αποτελέσματα της αποφάσεως (συμπεριλαμβανομένων των συμπληρωματικών όρων τους οποίους σκοπεύει να επιβάλει...) και ότι εάν δεν συμμορφωθεί προς αυτήν ή εάν διαπράξει άλλη παράβαση θα του επιβληθεί ποινή για την αρχική παράβαση. Το δικαστήριο δεν εκδίδει τη διάταξη παρά μόνο αν ο παραβάτης εκφράσει τη βούλησή του να συμμορφωθεί προς τους όρους της.»

Οι επιφορτισμένοι με την επίβλεψη λειτουργοί ανήκουν στην Υπηρεσία δοκιμασίας και αρωγής προς τους απολυόμενους κατάδικους (Probation and After-Care Service), η οποία ασκεί τις δραστηριότητές της στην Αγγλία και την Ουαλία, έτσι ώστε είναι πάντοτε δυνατό σε ένα ποινικό δικαστήριο οπουδήποτε στην Αγγλία ή την Ουαλία να εκδώσει διάταξη περί περιόδου δοκιμασίας επιβάλλοντας σε ένα πρόσωπο να κατοικεί σε οποιοδήποτε μέρος καθεμιάς από τις δυο αυτές χώρες. Ανάλογη υπηρεσία λειτουργεί στη Σκωτία, υφίστανται δε συμφωνίες αμοιβαιότητας κατά τις οποίες μια διάταξη περί περιόδου δοκιμασίας εκδοθείσα στην Αγγλία ή την Ουαλία μπορεί να εκτελεί στη Σκωτία και αντιστρόφως. Εν τούτοις δεν υφίσταται τέτοια συμφωνία αμοιβαιότητας με τη Βόρειο Ιρλανδία, η οποία να παρέχει τη δυνατότητα στις επιτόπιες αρχές να αναλάβουν επίσημα έναν παραβάτη που βρίσκεται σε περίοδο δοκιμασίας κατόπιν διατάξεως αγγλικού δικαστηρίου. Συνεπώς, σε περίπτωση όπου κρίνεται σκόπιμη η έκδοση διατάξεως περί δοκιμαστικής περιόδου που να επιβάλλει στον παραβάτη να κατοικεί στη Βόρειο Ιρλανδία, το Crown Court μπορεί να χρησιμοποιήσει μόνο τη βάσει του common law εξουσία του για να του επιβάλει σχετική δέσμευση [bind him over).

Εν τούτοις η νομολογία δείχνει ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, μια τέτοια διάταξη προσιδιάζει περισσότερο, λόγω του σκοπού της, προς διάταξη απελάσεως παρά προς διάταξη περί περιόδου δοκιμασίας. Έτσι, στην υπόθεση Regina κατά Ayu (*Weekly Law Reports,* 1958, 1, σ. 1264), το Court of Criminal Appeal (τώρα Court of Appeal, Criminal Division) έκρινε ότι μια τέτοια διαταξη μπορούσε να εκδοθεί για να εξασφαλιστεί η επιστροφή στη Νιγηρία ενός Νιγηριανού, ο οποίος κατοικούσε στην Αγγλία από το 1939, απλώς και μόνο για το λόγο ότι δεν είχε σταθερή εργασία από το 1948 και ότι είχε 16 προηγούμενες καταδίκες. Είναι σημαντικό ότι ο Λόρδος Parker L.C.J., ο οποίος εξέδωσε αυτή την απόφαση, κατέληγε ως εξής: «Προσθέτω ότι αυτή η υπόθεση δείχνει πολύ καθαρά την ανάγκη, η οποία έχει ήδη συζητηθεί, αν δεν απατώμαι, σε άλλα δικαστήρια, να μπορούν να απελαύνονται τέτοια άτομα.» Αυτή η υπόθεση ήταν βέβαια προγενέστερη της ημερομηνίας κατά την οποία παραχωρήθηκε στα αγγλικά ποινικά δικαστήρια η εξουσία να συνιστούν την απέλαση αλλοδαπών παραβατών. Θα αναφέρω επίσης ένα χωρίο από το έργο του Archbold «Pleading, Evidence and Practice in Criminal Cases», το οποίο παραθέτει η Επιτροπή στις έγγραφες παρατηρήσεις της. Αναφέρεται στην εξουσία εκδόσεως διατάξεως περί επιβολής περιοριστικών όρων: «Αυτή η εξουσία έχει ασκηθεί στο παρελθόν οσάκις το δικαστήριο ήθελε να βεβαιωθεί ότι ο παραβάτης θα εγκαταλείψει την Αγγλία.» Μια υπόθεση, η οποία νομίζω ότι δείχνει καθαρά τη στενή σχέση που μπορεί να υπάρχει μεταξύ μιας διατάξεως η οποία επιβάλλει περιοριστικούς όρους με υποχρέωση κατοικίας σε ορισμένο τόπο και μιας διατάξεως περί απελάσεως, είναι η Regina v. Secchi (*Common Market Law Reports 1975,* 1,

σ. 383). Αυτή αφορούσε ένα νεαρό από τη Σαρδηνία, ο οποίος κρίθηκε ένοχος από έναν Metropolitan Stipendiary Magistrate (πταισματοδίκη) για ποινικές παραβάσεις που διαπράχθησαν στο Λονδίνο. Ο δικαστής αυτός πρότεινε την απέλασή του για το λόγο ότι δεν ήταν «εργαζόμενος» αλλά «περιπλανώμενος αλήτης» και, συνεπώς, δεν προστατευόταν από το άρθρο 48 της Συνθήκης. Όμως, ο δικαστής διαπίστωσε μεταξύ άλλων, ότι ο Secchi δεν είχε χρήματα, ούτε επαγγελματική ειδίκευση, ούτε γνωστούς στην Αγγλία, ούτε γνώση της αγγλικής, ούτε, τέλος, νόμιμη κατοικία. Και προσέθεσε: «Η πρόταση του επιφορτισμένου με την επίβλεψη λειτουργού, με την οποία συμφωνώ πλήρως, είναι ότι, μη έχοντας δεσμούς οποιουδήποτε είδους σ' αυτή τη χώρα και εν όψει των δυσκολιών που αντιμετωπίζει στην εγκατάστασή του εδώ, θα ήταν προς το συμφέρον όλων των ενδιαφερομένων, συμπεριλαμβανομένου και του κατηγορουμένου, να επιστρέψει στη Σαρδηνία, όπου κατοικούν ακόμη η μητέρα του και άλλα μέλη της οικογένειάς του.» Υπό τις περιστάσεις αυτές, εάν ο Secchi είχε κριθεί ένοχος ενώπιον του Crown Court και όχι ενός Magistrate (στον οποίο το common law δεν παρέχει την απαραίτητη εξουσία), θα επρόκειτο, σύμφωνα με όσα εξέθεσε ο εκπρόσωπος της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, για μια κλασική περίπτωση όπου το δικαστήριο θα εξέδιδε διάταξη περί επιβολής περιοριστικών όρων με υποχρέωση επιστροφής του Secchi στη Σαρδηνία.

Και επανέρχομαι στα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως.

Η Vera Ann Saunders γεννήθηκε στις 16 Απριλίου 1957 και είναι υπήκοος του Ηνωμένου Βασιλείου. Από όσα ελέχθησαν κατά την προφορική διαδικασία, φαίνεται ότι κατάγεται από τη Βόρειο Ιρλανδία. Στις 21 Δεκεμβρίου 1977 παραδέχθηκε την ενοχή της, ενώπιον του Crown Court του Bristol, κατηγορούμενη για κλοπή ενός βιβλιαρίου της National Savings Bank. Για την παράβαση αυτή ο νόμος προέβλεπε ποινή φυλακίσεως. Εκείνη την περίοδο κατοικούσε στην Αγγλία, αλλά εξέφρασε στο δικαστήριο την επιθυμία της να μεταβεί να ζήσει στη Βόρειο Ιρλανδία και ότι ήταν πρόθυμη να δεχθεί να της επιβληθεί ως περιοριστικός όρος το ότι πράγματι θα συμμορφωθεί σ' αυτό. Το δικαστήριο αποφάσισε να της επιβάλει, έναντι αναγνωρίσεως (recognizance) οφειλής 50 λιρών, να «εμφανιστεί ενώπιόν του στις 16 Ιανουαρίου 1978 ή αργότερα, εκτός αν μεταβεί στη Βόρειο Ιρλανδία πριν από αυτή την ημερομηνία και δεν επανέλθει στην Αγγλία ή την Ουαλία για χρονική περίοδο τριών ετών». Η Saunders υπέγραψε έγγραφο αναλαμβάνοντας αυτή την υποχρέωση. Το Δικαστήριο θα παρατηρήσει ότι από αυτό το κείμενο δεν της επιβαλλόταν καμία υποχρέωση παραμονής στη Βόρειο Ιρλανδία μετά την άφιξή της εκεί. Ήταν ελεύθερη να ταξιδεύσει στη Σκωτία ή οπουδήποτε αλλού εκτός της Αγγλίας ή της Ουαλίας. Η μόνη διαρκής υποχρέωσή της ήταν να παραμείνει μακριά από την Αγγλία ή την Ουαλία για τρία χρόνια.

Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υπογράμμισε ότι η έλλειψη συμφωνίας αμοιβαιότητας με τις αρχές της Βορείου Ιρλανδίας συνεπαγόταν ότι το Crown Court δεν είχε τη δυνατότητα να υποβάλει τη Saunders σε περίοδο δοκιμασίας στη Βόρειο Ιρλανδία. Επιστήθηκε η προσοχή του Δικαστηρίου στο γεγονός ότι στο πίσω μέρος του κατηγορητηρίου υπήρχε η σημείωση που ανέφερε ότι είχε επιβληθεί περίοδος δοκιμασίας στη Saunders με παλαιότερη απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 1977, η οποία την είχε κρίνει ένοχη για διαφορετική παράβαση. Η σημείωση ανέφερε ότι «η διάταξη περί επιβολής περιόδου δοκιμασίας της 29ης Νοεμβρίου 1977 εξακολουθεί να ισχύει και θα ζητηθεί από τις ιρλανδικές αρχές να την επιβλέπουν ανεπίσημα». Έτσι, σύμφωνα με όσα λέχθηκαν, καταβλήθηκε κάθε προσπάθεια ώστε να τεθεί η Saunders σε θέση όσο το δυνατό πλησιέστερη προς εκείνη στην οποία θα βρισκόταν εάν υπήρχε η

δυνατότητα να της επιβληθεί περίοδος δοκιμασίας στη Βόρειο Ιρλανδία.

Η Saunders δεν συμμορφώθηκε προς την απόφαση. Συνελήφθη στην Ουαλία την 1η Ιουνίου 1978 και οδηγήθηκε πάλι ενώπιον του Crown Court στις 13 Ιουνίου. Σύμφωνα με το αγγλικό δίκαιο, το δικαστήριο είχε τη δυνατότητα είτε να εκδώσει απόφαση για την αρχική παράβαση, είτε να διατάξει την εκπλήρωση της χρηματικής οφειλής, ή και τα δυο. Εν τούτοις, με αυτή την ευκαιρία ο Counsel for the prosecution (εκπρόσωπος της κατηγορούσας αρχής) πρόβαλε το ζήτημα ότι η Saunders θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως «εργαζόμενη» υπό την έννοια της Συνθήκης και ότι η διάταξη της 21ης Δεκεμβρίου 1977 μπορούσε να παραβιάζει τα βάσει του άρθρου 48 δικαιώματά της. Αναφέρθηκαν ενώπιον του Crown Court οι αποφάσεις του Δικαστηρίου στην υπόθεση 41/74 Van Duyn κατά Home Office, ECR 1974, σ. 1337, 64/74, Bonsignore κατά Staat Köln, ECR 1975, σ. 297, 36/75, Rutili κατά Ministre de l' Intérieur, ECR 1975, σ. 1219, και Regina κατά Bouchereau (προαναφέρθηκε), καθώς και η απόφαση του Metropolitan Magistrate στην υπόθεση Regina κατά Secchi (προαναφέρθηκε).

Το Crown Court αποφάσισε 1) ότι η Saunders έπρεπε να θεωρηθεί ως εργαζόμενη, υπό την έννοια της Συνθήκης και 2) ότι η απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 1977 δεν υπαγόταν σε κανένα από τους επιτρεπόμενους από το άρθρο 48 περιορισμούς «που δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας».

Το ερώτημα που υπέβαλε στο Δικαστήριο είναι το εξής:

«Συνιστά η Διάταξη του Crown Court, που εκδόθηκε, στις 21 Δεκεμβρίου 1977 επί της υποθέσεως της Vera Ann Saunders, παραβίαση του δικαιώματος το οποίο παρέχει στον εργαζόμενο το άρθρο 48 της Συνθήκης περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, λαμβανομένου ιδίως υπόψη του αναφερόμενου στο άρθρο 48, παράγραφος 3, στοιχείο β, της εν λόγω Συνθήκης δικαιώματος, καθώς και του γεγονότος ότι η κατηγορούμενη έχει την αγγλική ιθαγένεια;»

Όπως το υπογράμμισε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, η χρησιμοποίηση του όρου «αγγλίδα» υπήκοος είναι αδόκιμη, καθόσον αυτός δεν προβλέπεται από το νόμο. Για την ακρίβεια έπρεπε να χρησιμοποιήσει την έκφραση «πολίτης του Ηνωμένου Βασιλείου και των αποικιών του, η οποία έχει το δικαίωμα να κατοικεί στο Ηνωμένο Βασίλειο», έκφραση την οποία ανέφερα προηγουμένως συνοπτικά ως «πολίτη του Ηνωμένου Βασιλείου».

Το ερώτημα είναι επίσης διατυπωμένο με αδόκιμο τρόπο καθόσον ζητείται από το Δικαστήριο να κρίνει ευθέως επί του κύρους της ίδιας της απόφασης του Crown Court. Τούτο υπερβαίνει τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου βάσει του άρθρου 177 της Συνθήκης. Εν τούτοις, από αυτό το ερώτημα, έστω και έτσι όπως είναι διατυπωμένο, μπορούν να συναχθούν τα σημεία επί των οποίων καλείται να κρίνει το Δικαστήριο σ' αυτή την υπόθεση. Πρόκειται για σημεία μιας ορισμένης σημασίας.

Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η υπόθεση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 48, και μάλιστα ούτε στο σύνολο της Συνθήκης, λογω της ελλείψεως οποιουδήποτε συνδετικού στοιχείου με άλλο κράτος μέλος, ώστε να μην θεωρηθεί ως καθαρά εσωτερική υπόθεση. Σύμφωνα με την Επιτροπή, μέτρο που λαμβάνει ένα κράτος μέλος το οποίο περιορίζει το δικαίωμα κατοικίας ενός ημεδαπού σε μια ορισμένη περιοχή

του εδάφους του δεν υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης, «εκτός εάν οι λόγοι αυτού του περιορισμού συνδέονται ή σχετίζονται με γεγονότα που συνέβησαν σε άλλο κράτος μέλος».

Προς υποστήριξη της απόψεώς της, η Επιτροπή στηρίζεται σε ένα χωρίο της 24ης σκέψης της πρόσφατης αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση 115/78, Knoors, (απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, ECR, σ. 399). Σύμφωνα με το χωρίο αυτό, το οποίο έχει διατυπωθεί παρεμπιπτόντως (obiter dictum), οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελευθερίας εγκαταστάσεως και παροχής υπηρεσιών δεν εφαρμόζονται σε μια καθαρά εσωτερική υπόθεση ενός κράτους μέλους. Αυτό το χωρίο ελέχθη με βάση μια πολύ συγκεκριμένη περίπτωση, καθώς αυτό το χωρίο της αποφάσεως του Δικαστηρίου αφορούσε ισχυρισμό της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, κατά τον οποίο δεν πρέπει να επιτρέπεται σε ένα πρόσωπο να αποφύγει τις προϋποθέσεις που απαιτούνται από τη νομοθεσία του κράτους μέλους του οποίου είναι υπήκοος, όσον αφορά τα απαραίτητα προσόντα για να ασκήσει ένα συγκεκριμένο επάγγελμα, επιδιώκοντας να αποκτήσει τις λιγότερο αυστηρές προϋποθέσεις τις οποίες δέχεται ένα άλλο κράτος μέλος. Διατηρώ ορισμένες αμφιβολίες όσον αφορά το αν αυτό το χωρίο, ερμηνευόμενο κατά γράμμα, μπορεί να θεωρηθεί ότι εφαρμόζεται γενικά στους τομείς της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών. Το αν μπορεί ή όχι πρέπει να εξαρτάται από μια εγγύτερη ανάλυση των σχετικών με αυτούς τους τομείς άρθρων της Συνθήκης από εκείνη την οποία έπρεπε να κάνει το Δικαστήριο στην υπόθεση Knoors, όπου επρόκειτο κυρίως για την ερμηνεία των σχετικών με αυτά γενικών προγραμμάτων και ορισμένων οδηγιών του Συμβουλίου. Αλλά δεν έχω καμία αμφιβολία ότι το χωρίο αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εκφράζει την πολύ γενική αρχή ότι καμία διάταξη της Συνθήκης ή ότι καμία διάταξή της σχετική με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε «καθαρά εσωτερική υπόθεση ενός κράτους μέλους».

Στην υπό κρίση υπόθεση πρόκειται για το άρθρο 48 της Συνθήκης και το αν αυτή η υπόθεση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης πρέπει να εξαρτάται από την ορθή ερμηνεία αυτού του άρθρου. Η εξέταση αυτού του ζητήματος πρέπει να γίνει με βάση την ιδέα ότι, πρώτον, η Συνθήκη παραχωρεί με πολλούς τρόπους στους πολίτες κάθε κράτους μέλους δικαιώματα, τα οποία μπορούν να αντιτάξουν στις κρατικές αρχές και, δεύτερον, ότι το άρθρο 7 της Συνθήκης απαγορεύει κάθε διάκριση από ένα κράτος μέλος κατά των δικών του υπηκόων, όπως επίσης απαγορεύει τις διακρίσεις από ένα κράτος μέλος κατά των υπηκόων άλλων κρατών μελών.

Εάν το Crown Court είχε τη δυνατότητα να απαγορεύει στη Saunders την είσοδο στην Αγγλία και την Ουαλία για τρία έτη και να την περιορίσει, όσον αφορά το έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου, στη Βόρειο Ιρλανδία και τη Σκωτία, πρέπει να συναχθεί ότι είτε 1) το δικαστήριο αυτό είχε τη δυνατότητα να εκδώσει την ίδια διάταξη έναντι υπηκόου ενός άλλου κράτους μέλους, σκέψη για την οποία το ελάχιστο που μπορεί να λεχθεί είναι ότι δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή χωρίς προσεκτική εξέταση, είτε 2), εάν δεν μπορούσε να εκδοθεί η ίδια διάταξη για έναν υπήκοο άλλου κράτους μέλους, ότι το αποτέλεσμα, τουλάχιστον prima facie, είναι μια παραβίαση της αρχής ότι οι υπήκοοι όλων των κρατών μελών δικαιούνται την ίδια μεταχείριση. Δεν ισχυρίζομαι ότι δεν υπάρχει καμία λύση σ' αυτό το πρόδηλο δίλημμα. Η άποψή μου επ' αυτού είναι ότι αυτή η υπόθεση δεν μπορεί να λυθεί in limine με την απλή αιτιολογία ότι δεν έχει σχέση με κανένα άλλο κράτος μέλος. Το αληθές ζήτημα εδώ είναι όχι το αν η

υπόθεση έχει σχέση με άλλο κράτος μέλος, αλλά το αν και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, σε ποιαν έκταση το κοινοτικό δίκαιο παραχωρεί δικαιώματα σε πρόσωπο ευρισκόμενο στην κατάσταση της Saunders.

Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υποστήριξε ότι το άρθρο 48 δεν κάνει τίποτα άλλο από το να απαγορεύει τις διακρίσεις λόγω ιθαγενείας και ότι επιτρέπει σε ένα κράτος μέλος να εμποδίσει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στο έδαφός του για οποιοδήποτε άλλο λόγο. Έτσι, είναι αρκετό για να θεωρηθεί έγκυρη η διάταξη του Crown Court της 21ης Δεκεμβρίου 1977 το ότι, βάσει του αγγλικού δικαίου, θα μπορούσε να εκδοθεί έναντι προσώπου οποιασδήποτε ιθαγενείας.

Προς υποστήριξη αυτής της απόψεως, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου μνημόνευσε την υπόθεση Rutili, στην οποία το Δικαστήριο δέχθηκε ότι: «Ειδικότερα, μέτρα περιοριστικά του δικαιώματος διαμονής, που περιορίζονται σε ένα μέρος του εθνικού εδάφους, δεν μπορούν να ληφθούν από ένα κράτος μέλος κατά υπηκόων άλλων κρατών μελών, οι οποίοι υπάγονται στις διατάξεις της Συνθήκης, παρά μόνο στις περιπτώσεις και υπό τους όρους που αυτά μπορούν να ληφθούν έναντι των υπηκόων του οικείου κράτους» (ECR. 1975, σ. 12346-1237).

Εν τούτοις, αυτή η απόφαση είναι αρνητική και ως προς τον τύπο της, και ως προς το αποτέλεσμά της. Σημαίνει ότι ένα κράτος μέλος δεν πρέπει να επιβάλλει περιορισμούς αυτού του είδους σε υπήκοο άλλου κράτους μέλους σε περιπτώσεις στις οποίες δεν μπορεί να επιβάλλει περιορισμό στους ίδιους του τους υπηκόους. Δεν σημαίνει ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να επιβάλει οποιοδήποτε περιορισμό επιλέγει στην κυκλοφορία των εργαζομένων στο έδαφός του, εάν η ίδια μεταχείριση επιφυλάσσεται για τους υπηκόους όλων των κρατών μελών. Κατά την άποψή μου, το χωρίο από την απόφαση στην υπόθεση Rutili το οποίο αναφέρεται σ' αυτό το ζήτημα είναι η 27η σκέψη, όπου το Δικαστήριο διευκρινίζει ότι το άρθρο 48 περιέχει δυο θεμελιώδεις αρχές, την αρχή της ίσης μεταχείρισης και την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

Θεωρώ ότι η τελευταία άποψη είναι η μόνη η οποία είναι σύμφωνη με την ίδια τη διατύπωση του άρθρου 48. Οι διακρίσεις λόγω ιθαγενείας αναφέρονται μόνο στις παραγράφους 2 και 3, στοιχείο γ και, ίσως σιωπηρά, στις παραγράφους 3, στοιχείο δ και αυτού του άρθρου. Η πλέον σημαντική διάταξη για την υπό κρίση υπόθεση, η παράγραφος 3, στοιχείο β, παρέχει στους εργαζομένους, υπηκόους οποιουδήποτε κράτους μέλους, το δικαίωμα «να διακινούνται ελεύθερα εντός της επικρατείας [του εδάφους] των κρατών μελών» για να δέχονται προτάσεις εργασίας. Οι μόνοι περιορισμοί οι οποίοι επιβάλλονται σ' αυτό το δικαίωμα είναι αυτοί «που δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας».

Θα έπρεπε ίσως να υπογραμμιστεί ότι η διατύπωση του άρθρου είναι: «να διακινούνται ελεύθερα εντός της επικρατείας των κρατών μελών» και όχι απλώς «να διακινούνται ελεύθερα από ένα κράτος μέλος σε ένα άλλο». Συνεπώς πρόκειται, prima facie, για ένα δικαίωμα κυκλοφορίας σε οποιοδήποτε σημείο του εδάφους οποιουδήποτε κράτους μέλους. Είναι αυτό το οποίο θα έπρεπε να αναμένεται, καθώς η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων έχει ως σκοπό να συνεισφέρει στην εγκαθίδρυση μιας κοινής αγοράς, στην οποία οι υπήκοοι όλων των κρατών μελών θα μπορούν να συμμετάσχουν ασκώντας οικονομικές δραστηριότητες σε οποιοδήποτε σημείο του εδάφους της Κοινότητας (βλ. 18η σκέψη της

αποφάσεως του Δικαστηρίου στην απόφαση 136/78, Ministère Public κατά Auer, 7 Φεβρουαρίου 1979, ECR. 1979, σ. 437).

Ένας άλλος ισχυρισμός που προέβαλε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, ήταν ότι μια διάταξη, όπως αυτή περί της οποίας πρόκειται, δεν θα μπορούσε να παραβιάσει καμία διάταξη του κοινοτικού δικαίου με την αιτιολογία ότι βασίζεται στη συναίνεση. Έγινε επίκληση αναλόγων περιπτώσεων, όπως εκείνη της αποδοχής, από ένα πρόσωπο που συνάπτει σύμβαση εργασίας, της υποχρεώσεως να κατοικεί σε ορισμένο τόπο και η περίπτωση αποδοχής κληροδοτήματος, στο οποίο έχει προσαρτηθεί η υποχρέωση κατοικίας σε συγκεκριμένη οικία. Εν τούτοις, κατά τη γνώμη μου, αποτελεί παραγνώριση της πραγματικότητας το να θεωρηθεί ως συμβατική πράξη η αποδοχή περιορισμού στη διαμονή από κηρυχθέντα ένοχο, ο οποίος αντιμετωπίζει ως δυνατή εναλλακτική λύση τη φυλάκιση.

Έτσι φθάνω σ' αυτό το οποίο κρίνω ως το αληθινό πρόβλημα σ' αυτή την υπόθεση. Όπως υπογράμμισε ο εκπρόσωπος της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, σε όλη την Κοινότητα τα ποινικά δικαστήρια διαθέτουν, και πρέπει κατ' ανάγκη να διαθέτουν, διάφορες εξουσίες προς περιορισμό της ελευθερίας των ατόμων, από τις οποίες η πλέον προφανής είναι η εξουσία να επιβάλλουν ποινή φυλακίσεως. Δεν είναι δυνατό να υποτεθεί ότι οι συντάκτες της Συνθήκης θέλησαν να τους αφαιρέσουν αυτές τις εξουσίες. Ως προς εμέ, δεν πιστεύω ότι διατηρούν αυτές τις εξουσίες βάσει της ρητής αναφοράς του άρθρου 48, παράγραφος 3, στη «δημοσία τάξη» και τη «δημοσία ασφάλεια», διότι αυτές οι έννοιες είναι πολύ στενές. Κατά τη γνώμη μου, η κοινή λογική είναι εκείνη που επιτάσσει το άρθρο 48 να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν επιχειρεί να καταργήσει τις εξουσίες των ποινικών δικαστηρίων. Το πραγματικό πρόβλημα είναι η έκταση στην οποία το κοινοτικό δίκαιο μπορεί να θεωρηθεί ότι περιορίζει αυτές τις εξουσίες. Λαμβάνω υπόψη την προειδοποίηση της Επιτροπής ότι το Δικαστήριο πρέπει να προσέχει «ώστε να μην επεμβαίνει σε θέματα ποινικής πολιτικής των κρατών μελών». Εν τούτοις, όπως φαίνεται από την απόφαση Regina κατά Bouchereau, το Δικαστήριο δεν μπορεί να αγνοήσει εντελώς το πρόβλημα.

Κατά τη γνώμη μου η λύση συνίσταται στο διαχωρισμό μεταξύ, αφενός, των περιορισμών της ελεύθερης κυκλοφορίας των ιδιωτών που επιβάλλονται από τα ποινικά δικαστήρια κατά τη συνήθη πορεία της απονομής της δικαιοσύνης και, αφετέρου, μιας αποφάσεως την οποία εκδίδει ένα ποινικό δικαστήριο για να εξασφαλίσει την απέλαση ενός προσώπου ή τον αποκλεισμό του από ένα σημαντικό μέρος του εδάφους του κράτους μέλους, στο οποίο ανήκει αυτό το δικαστήριο.

Στην πρώτη κατηγορία θα κατέτασσα τη φυλάκιση, τις διατάξεις περί περιόδου δοκιμασίας, τις διατάξεις απολύσεως έναντι εγγυήσεως περιλαμβάνουσας όρο κατοικίας σε ορισμένο μέρος και τη διάταξη επιβολής περιοριστικών όρων με την ανάληψη υποχρεώσεως από τον παραβάτη να κατοικεί σε ορισμένο τόπο ώστε να εξασφαλιστεί η επιστροφή του στο περιβάλλον καταγωγής του ή για να τον απαλλάξει από τη φυλάκιση σε ξένο τόπο. Στις περιπτώσεις διατάξεων αυτής της κατηγορίας πιστεύω ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν περιορίζει κατ' ουδένα τρόπο τις εξουσίες των εθνικών δικαστηρίων.

Στην περίπτωση, εν τούτοις, διατάξεων περί απελάσεως ή εκτοπίσεως, πιστεύω ότι δικαιολογούνται μόνο εάν βασίζονται σε

λόγους δημοσίας τάξεως ή δημοσίας ασφαλείας, σύμφωνα με τους κανόνες που συνήγαγε το Δικαστήριο στην προηγούμενη νομολογία του, και ιδίως στη νομολογία της υπόθεσης Regina κατά Bochereau. Και θεωρώ βέβαια ότι αυτό ισχύει ανεξάρτητα από την ιθαγένεια του ενδιαφερόμενου παραβάτη, υπό την προϋπόθεση ότι είναι υπήκοος ενός των κρατών μελών.

Εάν το Δικαστήριο προτιμήσει αυτή τη λύση, τότε θα εναπόκειται στο Crown Court του Bristol να αποφασίσει το ίδιο σε ποια κατηγορία κατατάσσεται η Διάταξη της 21ης Δεκεμβρίου 1977. Φαίνεται ότι έχει ήδη αποφασίσει ότι, εάν κατατάσσεται στη δεύτερη κατηγορία, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί για λόγους δημοσίας τάξεως ή δημοσίας ασφαλείας.

Καταλήγοντας προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε το Crown Court, ότι, όταν ένας εργαζόμενος, υπήκοος κράτους μέλους της ΕΟΚ, έχει κριθεί ένοχος για ποινική παράβαση, η έκδοση Διατάξεως, αντί της επιβολής ποινής, με την οποία του επιβάλλεται να κατοικεί για ορισμένο διάστημα σε συγκεκριμένο τόπο ή να μην μεταβεί σε καθορισμένο τόπο δεν είναι ασυμβίβαστη προς το άρθρο 48 της Συνθήκης, υπό τον όρο η Διάταξη αυτή να μην έχει εκδοθεί προς το μοναδικό σκοπό να απαγορεύσει στο εν λόγω πρόσωπο την πρόσβαση στο σύνολο ή σε σημαντικό μέρος του εδάφους του κράτους μέλους στο οποίο εδρεύει το δικαστήριο. Στην αντίθετη περίπτωση μια τέτοια Διάταξη δεν συμβιβάζεται προς το άρθρο 48 παρά μόνο εφόσον δικαιολογείται από λόγους δημοσίας τάξεως ή δημοσίας ασφαλείας.