ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO
της 17ης Μαΐου 1990 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Με αφορμή τις δύο προδικαστικές παραπομπές στις οποίες προέβη το tribunal administratif de Papeete (Γαλλική Πολυνησία), το Δικαστήριο επιλαμβάνεται για πρώτη φορά υποθέσεως εκκρεμούς ενώπιον δικαστηρίου υπερποντίου εδάφους συνδεδεμένου με την Κοινότητα.

2. Για πρώτη επίσης φορά καλείται να ερμηνεύσει τα άρθρα 132, παράγραφος 5, και 135 της Συνθήκης, καθώς και το άρθρο 176 της αποφάσεως 86/283/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1986, σχετικά με τη σύνδεση των υπερποντίων χωρών και εδαφών με την ΕΟΚ (ΕΕ L 175, σ. 1), η οποία εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 136 της Συνθήκης.

3. Είναι αλήθεια ότι, με την απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1977, Razanatsimba (65/77, Rec. 1977, σ. 2229), το Δικαστήριο ερμήνευσε ήδη το άρθρο 62 της Συμβάσεως μεταξύ των κρατών της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού, αφενός, και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, αφετέρου, που υπεγράφη στο Λομέ στις 28 Φεβρουαρίου 1975 και δημοσιεύθηκε ως παράρτημα του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 199/76 του Συμβουλίου, της 30ής Ιανουαρίου 1976 (JO L 25, σ. 1).

4. Το άρθρο αυτό είναι στη Σύμβαση του Λομέ ό,τι είναι το άρθρο 176 στην απόφαση 86/283 του Συμβουλίου, το περιεχόμενο όμως των δύο αυτών διατάξεων δεν είναι ταυτόσημο. Επί πλέον, το βασικό ζήτημα που ανακύπτει στην παρούσα υπόθεση δεν είχε θιγεί στην προαναφερθείσα υπόθεση.

5. Όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά των διαφορών των κυρίων δικών, αρκεί εδώ να υπομνηστεί ότι ο P. Kaefer, γερμανικής ιθαγένειας (υπόθεση C-100/89), ο οποίος είχε εισέλθει στο έδαφος της Γαλλικής Πολυνησίας ως περιηγητής, ήθελε να λάβει εκεί άδεια παραμονής. Η αρμόδια διοικητική αρχή αρνήθηκε να του χορηγήσει τέτοια άδεια, στηριζόμενη σε διάταξη, κατά την οποία « σε καμιά περίπτωση η θεώρηση που χορηγείται για τουρισμό δεν μπορεί να μετατραπεί επί τόπου σε άδεια παραμονής ». Ο Kaefer άσκησε, ως εκ τούτου, προσφυγή ενώπιον του tribunal administratif de Papeete, υποστηρίζοντας κατ' ουσίαν ότι το άρθρο 176 της αποφάσεως 86/283 του Συμβουλίου του απένεμε το δικαίωμα να εγκατασταθεί στο εν λόγω έδαφος.

6. Ο A. Procacci (υπόθεση C-101/89) έφθασε στο πολυνησιακό έδαφος με ελβετικό διαβατήριο. Μετά τη λήξη της ισχύος της θεώρησης που του είχε χορηγηθεί για τουρισμό, δεν υπέβαλε καμία αίτηση για να καταστήσει σύννομη την εκεί παραμονή του. Υποστηρίζει ότι άσκησε στην Πολυνησία διάφορες δραστηριότητες, και ιδίως την του επιγραφοποιού. Καταληφθείς να υποπίπτει σε παράβαση του κώδικα οδικής κυκλοφορίας, κατηγορήθηκε και για διάφορες άλλες παραβάσεις, και συγκεκριμένα για παράνομη διαμονή, μη κατοχή δελτίου αδείας παραμονής και εργασίας, μη κατοχή αποδείξεως εξοφλήσεως φόρου επαγγελμάτων και μη εγγραφή στο βιβλίο εμπόρων. Όταν ο ύπατος αρμοστής της Γαλλικής Δημοκρατίας απήγγειλε την απέλασή του από το έδαφος, ο Procacci προσέβαλε την πράξη αυτή

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

ενώπιον του tribunal administratif, διατεινόμενος ότι είχε επίσης την ιταλική ιθαγένεια και επικαλούμενος το κοινοτικό δίκαιο.

7. Πριν εισέλθω στην ουσία του ερωτήματος, που είναι το αυτό στις δύο υποθέσεις, το οποίο σας υπέβαλε το tribunal administratif de Papeete, οφείλω να εξετάσω αν το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να απαντήσει σ' αυτό.

Περί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

8. Το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι το tribunal administratif de Papeete δεν είναι « δικαστήριο κράτους μέλους », επί του οποίου τυγχάνει εφαρμοστέο το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΟΚ και ότι, ως εκ τούτου, το Δικαστήριο δεν είναι εν προκειμένω αρμόδιο να αποφανθεί προδικαστικώς.

9. Διατείνεται σχετικώς το Ηνωμένο Βασίλειο ότι οι διατάξεις του άρθρου 227, παράγραφος 3, που αναφέρονται στις υπερπόντιες χώρες και εδάφη, πρέπει να αντιδιασταλούν προς τις διατάξεις του άρθρου 227, παράγραφος 2, που αναφέρονται στα υπερπόντια γαλλικά διαμερίσματα. Για τις πρώτες, δεν υπάρχει γενική εφαρμογή της Συνθήκης ΕΟΚ και του παραγώγου δικαίου της, όπως συμβαίνει για τα δεύτερα [1]. Συγκεκριμένα, το άρθρο 227, παράγραφος 3, ορίζει ότι

« για τις υπερπόντιες χώρες και εδάφη που αναφέρονται στο παράρτημα IV της παρούσης Συνθήκης ισχύει ιδιαίτερο καθεστώς συνδέσεως που ορίζεται στο τέταρτο μέρος της Συνθήκης ».

1 — Βλ. απόφαση της 10ης Οκτωβρίου 1978, Hansen (148/77, Rec. 1978, σ. 1787).

10. Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο πάντα, προκύπτει σαφώς τόσο από το γράμμα του άρθρου 227, παράγραφος 3, όσο και από τα άρθρα 131 έως 136α της Συνθήκης ΕΟΚ, ότι το τέταρτο μέρος της Συνθήκης ΕΟΚ συνιστά lex specialis εφαρμοστέα στις υπερπόντιες χώρες και εδάφη, αποκλείοντας τις λοιπές διατάξεις της Συνθήκης, εκτός εάν οι εν λόγω διατάξεις ενσωματώνονται σ' αυτό διά παραπομπής (όπως το κεφάλαιο περί εγκαταστάσεως, το οποίο τυγχάνει εφαρμοστέο, υπό όρους, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 132, παράγραφος 5). Είναι προφανές, επομένως, ότι το άρθρο 177 δεν εφαρμόζεται στα δικαστήρια των υπερποντίων χωρών και εδαφών.

11. Συμφωνώ με την Επιτροπή ότι το ζήτημα της δυνατότητας ενός δικαστηρίου υπερποντίας χώρας ή διαμερίσματος να υποβάλλει προδικαστικά ερωτήματα γεννά ερωτηματικά, ιδίως διότι η παράγραφος 2 του άρθρου 227 της Συνθήκης προβλέπει ρητά ότι στα υπερπόντια διαμερίσματα εφαρμόζονται οι « ειδικές και οι γενικές της διατάξεις περί (...) των οργάνων », ενώ τίποτε τέτοιο δεν διαλαμβάνεται στην παράγραφο 3, η οποία αφορά τις υπερπόντιες χώρες και εδάφη.

Από την άλλη πλευρά όμως, πρέπει να αναγνωριστεί ότι το γεγονός αυτό δεν εμπόδισε τους συντάκτες της Συνθήκης να αναθέσουν αρμοδιότητες στο Συμβούλιο και την Επιτροπή, τόσο με το τέταρτο μέρος της Συνθήκης, όσο και με τη Σύμβαση εφαρμογής που είναι προσηρτημένη σ' αυτήν. Αναφέρομαι ειδικότερα στο άρθρο 136, δεύτερο εδάφιο, το οποίο προβλέπει ότι, μετά τη λήξη της προσηρτημένης στη Συνθήκη Συμβάσεως εφαρμογής, η οποία καθορίζει, για μια πρώτη περίοδο πέντε ετών, τον τρόπο και τη διαδικασία της συνδέσεως των υπερποντίων χωρών και εδαφών με την Κοινότητα

« το *Συμβούλιο* καθορίζει ομοφώνως, βάσει των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων και των

αρχών της παρούσης Συνθήκης, τις διατάξεις που πρέπει να προβλεφθούν για μία νέα περίοδο ».

12. Αν οι συντάκτες της Συνθήκης ορμώντο πράγματι από την αρχή ότι οι διατάξεις της Συνθήκης περί των οργάνων είναι όλως ανεφάρμοστες στο πλαίσιο του « ιδιαίτερου καθεστώτος συνδέσεως » των υπερποντίων χωρών και εδαφών, τότε θα όριζαν ότι τα προβλεπόμενα στο άρθρο 136, δεύτερο εδάφιο, μέτρα θα ετίθεντο σε εφαρμογή μέσω κάποιας νέας Συνθήκης ή Πρωτοκόλλου, το οποίο θα έπρεπε να διαπραγματευθούν τα κράτη μέλη και να επικυρώσουν τα εθνικά κοινοβούλια.

13. Πρέπει, εξάλλου, να σημειωθεί ότι το Δικαστήριο, με τις αποφάσεις της 30ής Απριλίου 1974, Haegeman (181/73, Rec. 1974, σ. 449), και της 30ής Σεπτεμβρίου 1987, Demirel (12/86, Συλλογή 1987, σ. 3719, 3750), έκρινε:

« ότι η συμφωνία που συνάπτεται από το Συμβούλιο, σύμφωνα με τα άρθρα 228 και 238 της Συνθήκης, συνιστά, όσον αφορά την Κοινότητα, *πράξη ενός από τα όργανά της*, υπό την έννοια του άρθρου 177, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β, ότι οι διατάξεις μιας τέτοιας συμφωνίας αποτελούν αναπόσπαστο μέρος, από της ενάρξεως της ισχύος της, της κοινοτικής έννομης τάξης και ότι, στο πλαίσιο αυτής της έννομης τάξης, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο κατά τη διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως να ερμηνεύει αυτή τη συμφωνία ».

14. Το ίδιο κατά μείζονα λόγο ισχύει για μια απόφαση την οποία εκδίδει μονομερώς το Συμβούλιο κατ' εφαρμογήν διατάξεως της Συνθήκης, εν προκειμένω του άρθρου 136.

15. Πρέπει όμως ακόμη το προδικαστικό ερώτημα να υποβάλλεται από « δικαστήριο κράτους μέλους » (άρθρο 177, δεύτερο εδάφιο). Ένα δικαστήριο τρίτης χώρας η οποία έχει συνυπογράψει τη Σύμβαση του Λομέ, παραδείγματος χάριν, προφανώς δεν θα μπορούσε να υποβάλει τέτοιο ερώτημα. Εν προκειμένω όμως, δεν έχει αμφισβητηθεί ότι το tribunal administratif de Papeete είναι δικαστήριο κράτους μέλους κατά την έννοια της γαλλικής έννομης τάξης. Αυτό προκύπτει συγκεκριμένα από τα άρθρα 2, 72 και 74 του Συντάγματος της Γαλλικής Δημοκρατίας, καθώς και από τον νόμο της 6ης Σεπτεμβρίου 1984, περί του καθεστώτος του εδάφους της Γαλλικής Πολυνησίας[2], του οποίου το άρθρο 1 ορίζει ότι

« (...) το έδαφος της Γαλλικής Πολυνησίας αποτελεί (...) υπερπόντιο έδαφος που διαθέτει εσωτερική αυτονομία στο πλαίσιο της (Γαλλικής) Δημοκρατίας ».

Δυνάμει του άρθρου 3 του νόμου αυτού, το Γαλλικό Κράτος παραμένει αρμόδιο επί θεμάτων απονομής της δικαιοσύνης και οργανώσεως των δικαστηρίων. Τέλος, με τον ίδιο νόμο συνιστάται διοικητικό πρωτοδικείο της Γαλλικής Πολυνησίας με έδρα την Papeete[3], το οποίο κατέχει ανάλογη θέση με ένα διοικητικό πρωτοδικείο της μητροπολιτικής Γαλλίας[4]. Επί προσφυγής λόγω υπερβάσεως εξουσίας, έφεση χωρεί ενώπιον του Conseil d'État, ενώ επί των λοιπών διαφορών ενώπιον της cour administrative d' appel de Paris.

16. Συμφωνώ επίσης με την Επιτροπή ότι είναι μεν αναγκαίο να έχουμε « δικαστήριο κράτους μέλους », αλλ' ότι το στοιχείο αυτό

2 — Νόμος 84-820, της 6ης Σεπτεμβρίου 1984, περί του καθεστώτος του εδάφους της Γαλλικής Πολυνησίας (*Journal officiel de la République française* της 7.9.1984, σ. 2831).

3 — Άρθρα 98-102 του προαναφερθέντος νόμου της 6ης Σεπτεμβρίου 1984.

4 — Βλ. Chapus, R.: *Droit du contentieux administratif*, Paris, éd. Monchrestien, 1982, σ. 16 έως 20, και Schultz, P.: *Contentieux administratif français d' outre-mer*, Juris-Classeur administratif d' outre-mer, fascicule 780, mise à jour, 1989.

« δεν αρκεί αφεαυτού για να θεμελιώσει την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου. Όντως, ο όρος "δικαστήριο κράτους μέλους" κατά την έννοια του άρθρου 177, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, πρέπει να ερμηνευθεί ενόψει της οικονομίας και του σκοπού του άρθρου αυτού. Μπορεί έτσι να περιλαμβάνει μόνο το δικαστήριο, το οποίο κρίνει διαφορά γεννηθείσα σε τμήμα του εδάφους κράτους μέλους καλυπτόμενο από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου... Ναι μεν το σύνολο των ουσιαστικού δικαίου διατάξεων της Συνθήκης ΕΟΚ δεν εφαρμόζεται στις υπερπόντιες χώρες και εδάφη, παρ' όλα αυτά όμως οι εν λόγω χώρες και εδάφη υπόκεινται στη Συνθήκη όσον αφορά το ειδικό καθεστώς συνδέσεώς τους με την Κοινότητα ».

17. Το αιτούν δικαστήριο όμως υποβάλλει ακριβώς στο Δικαστήριο ερώτημα ως προς την ερμηνεία διατάξεων που καθορίζουν αυτό το ειδικό καθεστώς συνδέσεως, και συγκεκριμένα του άρθρου 176 της αποφάσεως 86/283 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1986, επικουρικώς δε των άρθρων 132, παράγραφος 5, και 135 της Συνθήκης ΕΟΚ.

18. Για όλους αυτούς τους λόγους, φρονώ ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφανθεί επί του ερωτήματος που του υποβάλλει το tribunal administratif de Papeete.

Επί της ουσίας

19. Ενώπιον του tribunal administratif, ο Kaefer και ο Procacci υποστήριξαν ότι οι αποφάσεις περί μη χορηγήσεως αδείας παραμονής στον πρώτο και περί απελάσεως του δευτέρου ελήφθησαν κατά παραγνώριση των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου και συγκεκριμένα του άρθρου 176 της προαναφερθείσας αποφάσεως του Συμβουλίου.

20. Στις δύο υποθέσεις, το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε, ως εκ τούτου, ένα και το αυτό ερώτημα:

« Αφενός, πρέπει το πεδίο εφαρμογής των προαναφερθεισών διατάξεων[5] της αποφάσεως της 30ής Ιουνίου 1986 του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να θεωρείται, ενόψει ιδίως των διατάξεων των άρθρων 132, παράγραφος 5, και 135 της Συνθήκης της 25ης Μαρτίου 1957 περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητος, ότι καταλαμβάνει τις πάσης φύσεως αποφάσεις που μπορούν να λάβουν οι αρχές του κράτους, μόνες αρμόδιες επί θεμάτων εισόδου και διαμονής στο έδαφος της Γαλλικής Πολυνησίας αλλοδαπών υπηκόων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας; Αφετέρου, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, είναι οι εν λόγω διατάξεις ικανές, βάσει της φύσεως, της οικονομίας και του γράμματός τους, να παραγάγουν άμεσα αποτελέσματα στις σχέσεις μεταξύ των αποδεκτών της αποφάσεως και τρίτων; »

21. Θα εξετάσω διαδοχικά τα δύο σκέλη αυτού του ερωτήματος.

A — *Περί του καθ' όλην πεδίου εφαρμογής του άρθρου 176*

22. Το πρώτο σκέλος του ερωτήματος αφορά κατ' ουσίαν το αν οι αρμόδιες γαλλικές αρχές μπορούν ακόμη — ενόψει των διατάξεων των άρθρων 132, παράγραφος 5, και 135 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της ΕΟΚ και του άρθρου 176 της αποφάσεως 86/283 του Συμβουλίου — να λαμβάνουν, κατά υπηκόων άλλων κρατών

5 — Από την προηγηθείσα παράγραφο της αποφάσεως του tribunal συνάγεται ότι πρόκειται για το άρθρο 176.

μελών, μέτρα όπως η άρνηση χορηγήσεως αδείας παραμονής ή η απέλαση.

23. Επί της απαντήσεως που αρμόζει στο ερώτημα αυτό, συμμερίζομαι πλήρως την άποψη της Βρετανικής και της Γαλλικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής.

24. Το άρθρο 135 της Συνθήκης ορίζει

« με την επιφύλαξη των διατάξεων περί δημοσίας υγείας, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας τάξεως, η ελευθερία κυκλοφορίας των εργαζομένων των χωρών και εδαφών εντός των κρατών μελών και των εργαζομένων των κρατών μελών εντός των χωρών και εδαφών θα ρυθμισθεί με μεταγενέστερες συμφωνίες που απαιτούν την ομοφωνία των κρατών μελών ».

25. Δεδομένου δε ότι καμία τέτοια συμφωνία δεν έχει συναφθεί, οι υπήκοοι των κρατών μελών δεν μπορούν να στηριχθούν στο κοινοτικό δίκαιο για να αξιώσουν να τους αναγνωριστεί το δικαίωμα εισόδου και διαμονής σε υπερπόντια χώρα ή έδαφος, για να απασχοληθούν εκεί ως μισθωτοί.

26. Όσο για το άρθρο 132, παράγραφος 5, της Συνθήκης, ορίζει τα εξής:

« Με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων των θεσπιζομένων δυνάμει του άρθρου 136, το δικαίωμα εγκαταστάσεως υπηκόων και εταιριών, στις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και των χωρών και εδαφών, ρυθμίζεται χωρίς διακρίσεις σύμφωνα με τις διατάξεις και διαδικασίες που προβλέπονται στο κεφάλαιο περί του δικαιώματος εγκαταστάσεως. »

27. Κατά τον χρόνο των επιδίκων πραγματικών περιστατικών των κυρίων δικών, υπήρχαν εν ισχύι « ειδικές διατάξεις θεσπιζόμενες δυνάμει του άρθρου 136 ». Πρόκειται για τις διατάξεις του άρθρου 176 της αποφάσεως 86/283 του Συμβουλίου, το οποίο ορίζει τα εξής:

« Όσον αφορά το καθεστώς που ισχύει στον τομέα της εγκατάστασης και των υπηρεσιών, οι αρμόδιες αρχές των χωρών και εδαφών δεν κάνουν διακρίσεις εις βάρος των υπηκόων και εταιριών των κρατών μελών. Αν όμως, για μια συγκεκριμένη δραστηριότητα, ένα κράτος μέλος δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσει τέτοια μεταχείριση έναντι των υπηκόων ή των εταιριών της Γαλλικής Δημοκρατίας, του Βασιλείου της Δανίας, του Βασιλείου των Κάτω Χωρών ή του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας που έχουν εγκατασταθεί σε μια χώρα ή έδαφος, καθώς και έναντι των εταιριών που υπάγονται στην ίδια νομοθεσία της εν λόγω χώρας ή εδάφους και έχουν εγκατασταθεί σ' αυτήν τη χώρα ή έδαφος, η αρμόδια αρχή της χώρας ή του εδάφους δεν υποχρεούται να παράσχει παρόμοια μεταχείριση. »

28. Από το σύνολο των διατάξεων αυτών προκύπτει ότι, στις υπερπόντιες χώρες και εδάφη, οι υπήκοοι των άλλων κρατών μελών μπορούν να διεκδικούν δικαίωμα εισόδου και διαμονής μόνο προς άσκηση ανεξάρτητης επαγγελματικής δραστηριότητας, και εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις οι προβλεπόμενες στο παρατεθέν άρθρο.

29. Η μοναδική υποχρέωση που βαρύνει τις αρμόδιες αρχές των χωρών και εδαφών είναι να μεταχειρίζονται τους υπηκόους και τις εταιρίες των άλλων κρατών μελών χωρίς να « κάνουν διακρίσεις εις βάρος » τους, δηλαδή να εφαρμόζουν και σ' αυτούς τις ίδιες προϋποθέσεις με εκείνες που εφαρμόζουν στα πρόσωπα και τις εταιρίες που έχουν την ιθαγένεια

του κράτους με το οποίο η οικεία χώρα ή έδαφος διατηρεί ιδιαίτερους δεσμούς.

30. Οι αρμόδιες αρχές έχουν, δηλαδή, την εξουσία να απαιτούν από τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών να διαθέτουν όλα τα επαγγελματικά προσόντα, όπως τα πτυχία, τα οποία απαιτούν και για τους ημεδαπούς που θέλουν να ασκήσουν το ίδιο ανεξάρτητο επάγγελμα ή να επιδοθούν στην παροχή των ίδιων υπηρεσιών. Επίσης, αν σε μία χώρα ή έδαφος η είσοδος των πολιτών της « μητροπόλεως » σε ορισμένα επαγγέλματα ή η υπ' αυτών παροχή ορισμένων υπηρεσιών υπόκειται σε ειδικούς περιορισμούς ή ακόμη αν απαγορεύεται, οι ίδιοι αυτοί περιορισμοί ή απαγορεύσεις μπορούν να εφαρμοστούν και έναντι των υπηκόων των άλλων κρατών μελών. Τέτοιος περιορισμός μπορεί να είναι και η υποχρέωση να κατέχει κανείς άδεια εγκαταστάσεως πριν εισέλθει στο οικείο έδαφος.

31. Το δικαίωμα των υπηκόων των άλλων κρατών μελών να εγκαθίστανται στη χώρα ή το έδαφος ή να παρέχουν εκεί υπηρεσίες υπόκειται, εξάλλου, στον όρο της αμοιβαιότητας, για τον οποίο γίνεται λόγος στο τέλος του άρθρου 176 και στον οποίο θα επανέλθω πιο κάτω.

32. Προκύπτει επίσης από τα προηγούμενα ότι η οδηγία του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1973, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών (73/148/ΕΟΚ, ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 144), δεν εφαρμόζεται στις υπερπόντιες χώρες ή εδάφη.

33. Σας προτείνω, επομένως, να απαντήσετε ως εξής στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος:

« Ούτε τα άρθρα 132, παράγραφος 5, και 135 της Συνθήκης ούτε το άρθρο 176 της αποφάσεως 86/283 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1986, σχετικά με τη σύνδεση των υπερποντίων χωρών και εδαφών με την ΕΟΚ, μπορούν να θεωρηθούν ότι καταλαμβάνουν τις πάσης φύσεως αποφάσεις που μπορούν να λάβουν οι αρχές που είναι αρμόδιες επί θεμάτων εισόδου και διαμονής υπηκόων άλλων κρατών μελών σε υπερπόντιο έδαφος. Στις υπερπόντιες χώρες και εδάφη οι υπήκοοι των άλλων κρατών μελών μπορούν να διεκδικήσουν δικαίωμα εισόδου και διαμονής μόνο προς άσκηση ανεξάρτητης επαγγελματικής δραστηριότητας, υπό τις προϋποθέσεις του προαναφερθέντος άρθρου 176. »

Β — *Απονέμει το άρθρο 176 στους ιδιώτες δικαιώματα τα οποία μπορούν να προβάλλουν ενώπιον των δικαστηρίων;*

34. Μολονότι το δεύτερο σκέλος του ερωτήματος τέθηκε μόνο για την περίπτωση που το Δικαστήριο θα έδινε καταφατική απάντηση στο πρώτο, μου φαίνεται ωστόσο ενδεδειγμένο να απαντήσω και σ' αυτό, δεδομένου ότι ένας από τους προσφεύγοντες ισχυρίστηκε ότι ήθελε να ασκήσει στη Γαλλική Πολυνησία ελεύθερο επάγγελμα.

35. Κατά την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, από την απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 1963, Van Gend en Loos (26/62, Rec. 1963, σ. 1, 23), προκύπτει ότι η έννοια του αμέσου αποτελέσματος του κοινοτικού δικαίου θεμελιώνεται στον σκοπό της Συνθήκης να συντελεσθεί η οικονομική ολοκλήρωση μέσα σε μια κοινή αγορά· ανάλογη θεμελίωση όμως δεν

ανευρίσκεται στους σκοπούς του τετάρτου μέρους της Συνθήκης. Επομένως, τόσο αυτό, όσο και η οδηγία 86/283 του Συμβουλίου στερούνται αμέσου αποτελέσματος έναντι των δικαστηρίων της Γαλλικής Πολυνησίας.

36. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι η απόφαση Van Gend en Loos ακολουθεί όντως τη συλλογιστική που εκτίθεται από το Ηνωμένο Βασίλειο και αναπτύσσεται λεπτομερέστερα στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

37. Ωστόσο, έκτοτε το Δικαστήριο έχει δεχθεί, σχετικά με τη συμφωνία συνδέσεως που υπεγράφη το 1963 μεταξύ Κοινότητας και Τουρκίας, τα εξής:

« Διάταξη συμφωνίας που συνήφθη από την Κοινότητα με τρίτες χώρες πρέπει να θεωρείται ότι εφαρμόζεται απευθείας, όταν, ενόψει του γράμματός της, καθώς και του αντικειμένου και της φύσεως της συμφωνίας, συνεπάγεται σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση, που δεν εξαρτάται, ως προς την εφαρμογή ή τα αποτελέσματά της, από τη θέσπιση οποιασδήποτε μεταγενέστερης πράξεως [6] ».

38. Έστω και αν η συμφωνία αυτή αποβλέπει σε μελλοντική τελωνειακή ένωση μεταξύ ΕΟΚ και Τουρκίας, δεν μπορεί να λεχθεί ότι έχει ως σκοπό να δημιουργήσει, όπως λέει η απόφαση Van Gend en Loos,

« μια νέα έννομη τάξη διεθνούς δικαίου, χάριν της οποίας τα κράτη μέλη έχουν περιορίσει, σε περιορισμένους έστω τομείς, τα κυριαρχικά τους δικαιώματα και της οποίας υποκείμενα δεν είναι μόνο τα κράτη μέλη, αλλά και οι υπήκοοί τους ».

6 — Προαναφερθείσα απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 1987, Demirel, σκέψη 14 (12/86, Συλλογή 1987, σ. 3752).

39. Εξάλλου, στην προαναφερθείσα υπόθεση Razanatsimba, η οποία αναφερόταν στη Σύμβαση του Λομέ, ήτοι σε συμφωνία με τρίτες χώρες, η οποία δεν αποσκοπεί στη δημιουργία τελωνειακής ενώσεως, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι το άρθρο 62 της συμβάσεως αυτής δεν απένεμε σε υπήκοο ενός κράτους ΑΚΕ δικαίωμα εγκαταστάσεως στο έδαφος κράτους μέλους της ΕΟΚ, προκειμένου να ασκήσει επάγγελμα το οποίο το κράτος αυτό επιφυλάσσει αποκλειστικά στους ημεδαπούς, αιρομένης της προϋποθέσεως ιθαγενείας.

40. Το Δικαστήριο εξέτασε δηλαδή τα συγκεκριμένα αποτελέσματα του άρθρου το οποίο επεκαλείτο ο προσφεύγων της κύριας δίκης και δεν απέκλεισε παντάπασι το ενδεχόμενο να δημιουργεί η Σύμβαση του Λομέ υπέρ των ιδιωτών (ακόμη και υπηκόων χώρας ΑΚΕ) δικαιώματα τα οποία τα δικαστήρια υποχρεούνται να προστατεύουν.

41. Μπορεί επομένως να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η ερμηνεία της αποφάσεως Van Gend en Loos πρέπει να εντάσσεται στα πλαίσια που της προσιδιάζουν. Απετέλεσε την πρώτη αναγνώριση της αρχής του αμέσου αποτελέσματος και αφορούσε διάταξη της Συνθήκης. Έκτοτε, το Δικαστήριο βρήκε αφορμή να εξετάσει και το ζήτημα του αμέσου αποτελέσματος συμφωνιών που συνάπτει η Κοινότητα με τρίτες χώρες. Αναγνώρισε δε ότι δικαιώματα των ιδιωτών μπορούν επίσης να πηγάσουν από ορισμένες υποχρεώσεις, τις οποίες επιβάλλει στα κράτη μέλη ακόμη και συμφωνία μη δημιουργούσα νέα έννομη τάξη. Αυτό κατά μείζονα λόγο ισχύει όταν έχουμε όχι συμφωνία συναφθείσα με τρίτες χώρες, αλλά απόφαση του Συμβουλίου, όπως συμβαίνει εδώ.

42. Είναι, επομένως, θεμιτό να εξετάσουμε τη διάταξη του άρθρου 176, για να δούμε αν ανταποκρίνεται στα κριτήρια που καθορίστηκαν με την απόφαση Demirel.

43. Η Γαλλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή υπενθυμίζουν σχετικώς σειρά αποφάσεων, στις οποίες το Δικαστήριο συνήρτησε το άμεσο αποτέλεσμα μιας διατάξεως από τον σαφή, επαρκώς ακριβή και ανεπιφύλακτο χαρακτήρα της. Υποστηρίζουν δε ακριβώς ότι η υποχρέωση την οποία επιβάλλει το άρθρο 176 στις αρμόδιες αρχές των υπερποντίων χωρών και εδαφών δεν είναι ανεπιφύλακτη, εφόσον συνοδεύεται με ρήτρα αμοιβαιότητας.

44. Εγώ πάντως είμαι της γνώμης ότι, με την έκφραση « ανεπιφύλακτη διάταξη », το Δικαστήριο εννοούσε τις διατάξεις που δεν αφήνουν σ' εκείνους που υποχρεούνται να τις εκτελέσουν κανένα περιθώριο εκτιμήσεως, που θα τους επέτρεπε να εξαρτήσουν από άλλες προϋποθέσεις ή να περιορίσουν το πεδίο εφαρμογής τους.

45. Έτσι και το άρθρο 176, πρώτη περίοδος, της αποφάσεως του Συμβουλίου δεν καταλείπει στους αποδέκτες της, ήτοι στις αρμόδιες αρχές των υπερποντίων χωρών και εδαφών, κανένα περιθώριο εκτιμήσεως ως προς την εφαρμογή της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων, άπαξ πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο αυτό. Όσον αφορά τον όρο αμοιβαιότητας, αυτός δεν τελεί στη διάθεση των ίδιων των εν λόγω αρχών: ή πληρούται ή δεν πληρούται από τα άλλα κράτη μέλη.

46. Με άλλα λόγια, φρονώ ότι η παρέκκλιση από τον κανόνα της απαγόρευσης των διακρίσεων, η οποία μπορεί να απορρέει από το γεγονός ότι δεν πληρούται η προϋπόθεση της αμοιβαιότητας, έχει χαρακτήρα απλού « ενδεχομένου », το οποίο δεν μπορεί να αναιρέσει το άμεσο αποτέλεσμα του κανόνα αυτού καθαυτού. Κατ' αναλογίαν, παραπέμπω στην απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Οκτωβρίου 1989, Comune di Carpaneto Piacentino, σκέψη 32 (231/87 και 129/88, Συλλογή 1989, σ. 3233), όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι αυτό ίσχυε ως προς την εξαίρεση από τον κανόνα της μη υπαγωγής σε ΦΠΑ των δραστηριοτήτων των οργανισμών δημοσίου δικαίου ως φορέων δημοσίας εξουσίας, εξαίρεση την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, της έκτης οδηγίας ΦΠΑ, στις περιπτώσεις στις οποίες η μη υπαγωγή θα οδηγούσε σε σημαντική στρέβλωση του ανταγωνισμού.

47. Στην περίπτωση που μας απασχολεί εδώ, ένας Ολλανδός, παραδείγματος χάριν, υπήκοος, νομιμοποιείται, κατά την άποψή μου, να ισχυριστεί ενώπιον των αρμοδίων αρχών ή των δικαστηρίων της Γαλλικής Πολυνησίας ότι ένα πρόσωπο καταγόμενο από το έδαφος αυτό θα εδικαιούτο να ασκήσει στις Κάτω Χώρες το ίδιο ανεξάρτητο επάγγελμα με εκείνο που επιθυμεί να ασκήσει στην Πολυνησία ο εν λόγω υπήκοος, εφόσον θα πληρούσε όλες τις προϋποθέσεις που επιβάλλονται για τους ολλανδούς πολίτες (πλην, βεβαίως, της ιθαγένειας).

48. Στην περίπτωση αυτή, το βάρος της αποδείξεως θα το έφερε ο προσφεύγων. Ως αποδεικτικό μέσο, θα μπορούσε, παραδείγματος χάριν, να προσκομίσει έγγραφο εκδοθέν από αρμόδια αρχή των Κάτω Χωρών ή να επικαλεστεί οδηγία της Κοινότητας περί αμοιβαίας αναγνωρίσεως των πτυχίων για το οικείο επάγγελμα, εφόσον η οδηγία αυτή, όπως φαίνεται να συμβαίνει σε όλες τις περιπτώσεις, δεν διακρίνει τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών αναλόγως του αν προέρχονται από το μητροπολιτικό έδαφος κράτους μέλους ή από υπερπόντια χώρα ή έδαφος εξαρτώμενη από το κράτος μέλος αυτό.

49. Η Επιτροπή άσκησε μάλιστα προσφυγή κατά παραβάσεως της Γαλλίας (απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1990, C-263/88, Συλλογή 1990, σ. I-4611), διότι το κράτος μέλος αυτό δεν είχε θεσπίσει τα αναγκαία μέτρα για να

επιτρέψει στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, κατόχους του απαιτουμένου στον οικείο τομέα γαλλικού διπλώματος, να εγκαθίστανται ή να παρέχουν υπηρεσίες ως ιατροί, νοσοκόμοι γενικών καθηκόντων, μαίες, οδοντίατροι και κτηνίατροι στο υπερπόντιο έδαφος της Γαλλικής Πολυνησίας, συμμορφούμενο προς τις σχετικές κοινοτικές οδηγίες περί αμοιβαίας αναγνωρίσεως των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων των πέντε αυτών επαγγελμάτων. Η Επιτροπή δεν υποστηρίζει ότι οι οδηγίες αυτές είναι εφαρμοστέες στο εν λόγω έδαφος, αλλ' ότι από τις οδηγίες αυτές προκύπτει ότι τα άλλα κράτη μέλη υποχρεούνται, υπό τις προβλεπόμενες προς τούτο ουσιαστικές και τυπικές προϋποθέσεις, να αναγνωρίσουν τα γαλλικά διπλώματα, όπως άλλωστε και τα παρεχόμενα σε άλλο κράτος μέλος, τα οποία κατέχει ένας υπήκοος της Γαλλικής Δημοκρατίας, χωρίς να μπορούν να εξαρτούν την αναγνώριση αυτή από προϋπόθεση σχετική με τον τόπο εγκαταστάσεως του εν λόγω υπηκόου.

50. Με τις προτάσεις που ανέπτυξα σήμερα στην υπόθεση C-263/88, σας πρότεινα να δεχθήτε την προσφυγή της Επιτροπής.

51. Ας υπενθυμίσω άλλη μια φορά το κείμενο του άρθρου 132, παράγραφος 5, της Συνθήκης ΕΟΚ:

« Με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων των θεσπιζομένων δυνάμει του άρθρου 136, το δικαίωμα εγκαταστάσεως υπηκόων και εταιριών, στις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και των χωρών και εδαφών, ρυθμίζεται χωρίς διακρίσεις σύμφωνα με τις διατάξεις και διαδικασίες που προβλέπονται στο κεφάλαιο περί του δικαιώματος εγκαταστάσεως. »

52. Οι ειδικές διατάξεις, όμως, που θεσπίστηκαν δυνάμει του άρθρου 136 αφορούν μόνο την περίπτωση του υπηκόου κράτους μέλους που επιθυμεί να εγκατασταθεί σε υπερπόντια χώρα ή έδαφος. Πρόκειται ακριβώς για το άρθρο 176, που είναι επίδικο στην παρούσα υπόθεση.

53. Το άρθρο 132, παράγραφος 5, παραμένει μέχρι σήμερα η μόνη διάταξη που ρυθμίζει το πρόβλημα της ελευθερίας εγκαταστάσεως μεταξύ υπερποντίων χωρών και εδαφών και Κοινότητας. Καθώς το άρθρο αυτό παραπέμπει στις ουσιαστικές και διαδικαστικές διατάξεις του κεφαλαίου περί του δικαιώματος εγκαταστάσεως, φρονώ ότι βασίμως μπορώ να συναγάγω ότι οι οδηγίες που εκδίδονται βάσει αυτού, που δεν αποκλείουν από το πεδίο εφαρμογής τους τα πρόσωπα που προηγουμένως ήσαν εγκατεστημένα σε υπερπόντια χώρα ή έδαφος, μπορούν να τύχουν επικλήσεως από τα πρόσωπα αυτά.

54. Εφόσον, δηλαδή, έχει εκδοθεί τέτοια οδηγία, ένας γάλλος πολίτης από την Πολυνησία μπορεί να εγκατασταθεί σε όλα τα άλλα κράτη μέλη επικαλούμενος γαλλικό δίπλωμα. Αυτό κατά μείζονα λόγο ισχύει, αν είναι κάτοχος του διπλώματος που προβλέπεται στη νομοθεσία της χώρας στην οποία επιθυμεί να εγκατασταθεί. [Εφόσον το άρθρο 132, παράγραφος 5, παραπέμπει στο κεφάλαιο περί της ελευθερίας εγκαταστάσεως, μπορούμε μάλιστα να διερωτηθούμε αν, στην τελευταία αυτή περίπτωση, δεν θεωρείται ήδη κεκτημένο γι' αυτόν το δικαίωμα εγκαταστάσεως από του τέλους της μεταβατικής περιόδου, σύμφωνα με την απόφαση της 21ης Ιουνίου 1974, Reyners (2/74, Rec. 1974, σ. 631). Στην περίπτωση αυτή, ο όρος της αμοιβαιότητας, ο οποίος δεν περιείχετο στο άρθρο 8 της προσηρτημένης στη Συνθήκη Συμβάσεως εφαρμογής περί της συνδέσεως των υπερποντίων χωρών και εδαφών, εισήχθη στο άρθρο 176 από αβλεψία, πιθανότατα με μόνο σκοπό να επέλθει ένας κάποιος συντονισμός με τις Συμβάσεις του Γιαουντέ και του Λομέ· στις συμφωνίες αυτές όμως ο όρος της αμοιβαιότητας έχει εντελώς διαφορετικό περιεχόμενο, όπως προκύπτει από

την προαναφερθείσα απόφαση Razanatsimba. Δεν είναι όμως αναγκαίο να αναλυθεί περαιτέρω εδώ το ζήτημα αυτό.]

55. Αντιθέτως, όπως ανέφερα ήδη, ο υπήκοος άλλου κράτους μέλους μπορεί να διεκδικήσει το δικαίωμα της εγκαταστάσεως σε υπερπόντια χώρα ή έδαφος εξαρτώμενη, παραδείγματος χάριν, από τη Γαλλία, μόνον αν κατέχει γαλλικό δίπλωμα.

56. Αντιθέτως προς ό,τι ισχυρίζεται η Γαλλική Κυβέρνηση, το δικαίωμα των Γάλλων υπηκόων των εγκατεστημένων σε υπερπόντια χώρα ή έδαφος να εγκατασταθούν στο έδαφος των άλλων κρατών μελών παύει να εξαρτάται από τη διακριτική ευχέρεια αυτών των τελευταίων, άπαξ έχει εκδοθεί οδηγία. Ειδικότερα, το δικαίωμα αυτό δεν μπορεί να μεταβάλλεται κατά τη βούληση των εν λόγω κρατών μελών.

57. Συνοψίζοντας, φρονώ, επομένως, ότι πρέπει να παρέχεται σ' έναν υπήκοο κράτους μέλους η ευκαιρία να αποδείξει, ενώπιον των αρμοδίων αρχών ή των δικαστηρίων μιας υπερπόντιας χώρας ή εδάφους, ότι ο όρος της αμοιβαιότητας πληρούται έναντι του κράτους μέλους του οποίου έχει την ιθαγένεια και να επικαλεσθεί, κατά συνέπεια, τον κανόνα της απαγόρευσης των διακρίσεων, που περιέχεται στο άρθρο 176 της αποφάσεως 86/283 του Συμβουλίου.

Συμπέρασμα

58. Για όλους τους προεκτεθέντες λόγους, σας προτείνω να απαντήσετε ως εξής στο ερώτημα που υπέβαλε το tribunal administratif de Papeete[7]:

« 1) Ούτε τα άρθρα 132, παράγραφος 5, και 135 της Συνθήκης ούτε το άρθρο 176 της αποφάσεως 86/283/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1986, σχετικά με τη σύνδεση των υπερποντίων χωρών και εδαφών με την ΕΟΚ, μπορούν να θεωρηθούν ότι καταλαμβάνουν τις πάσης φύσεως αποφάσεις που μπορούν να λάβουν οι αρχές που είναι αρμόδιες επί θεμάτων εισόδου και διαμονής υπηκόων άλλων κρατών μελών σε υπερπόντιο έδαφος. Στις υπερπόντιες χώρες και εδάφη οι υπήκοοι των άλλων κρατών μελών μπορούν να διεκδικήσουν δικαίωμα εισόδου και διαμονής μόνο προς άσκηση ανεξάρτητης επαγγελματικής δραστηριότητας, υπό τις προϋποθέσεις του προαναφερθέντος άρθρου 176.

2) Το άρθρο 176 της αποφάσεως 86/283/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1986, σχετικά με τη σύνδεση των υπερποντίων χωρών και εδαφών με την ΕΟΚ, έχει την έννοια ότι τον κανόνα της απαγορεύσεως των διακρίσεων, τον οποίο περιλαμβάνει, μπορεί να τον επικαλείται, ενώπιον των αρμοδίων αρχών μιας

7 — Καθ' ότι οι διαφορές των κυρίων δικών αφορούν άτομα και όχι εταιρίες, αφήνω κατά μέρος αυτήν την πλευρά του άρθρου 176.

χώρας ή εδάφους, ο υπήκοος κράτους μέλους, εκτός εκείνου με το οποίο αυτή η χώρα ή έδαφος διατηρεί ιδιαίτερες σχέσεις, ο οποίος επιθυμεί να ασκήσει εκεί συγκεκριμένη ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα ή να μεταβεί εκεί για να προβεί σε παροχή υπηρεσιών ορισμένης φύσεως· η αίτηση αυτή πρέπει να γίνει δεκτή, αν το εν λόγω πρόσωπο συγκεντρώνει όλες τις προϋποθέσεις που επιβάλλονται, όσον αφορά την οικεία ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα ή παροχή υπηρεσιών, για τους μη εγκατεστημένους σ' αυτή τη χώρα ή έδαφος υπηκόους του κράτους μέλους με το οποίο η χώρα ή το έδαφος διατηρεί ιδιαίτερες σχέσεις και εφόσον προκύπτει ότι το κράτος μέλος του οποίου είναι υπήκοος επιφυλάσσει την ίδια μεταχείριση σε πρόσωπα που ήσαν προηγουμένως εγκατεστημένα στην εν λόγω χώρα ή έδαφος και που έχουν την ιθαγένεια του κράτους μέλους με το οποίο αυτή η χώρα ή έδαφος διατηρεί ιδιαίτερες σχέσεις. »