ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ PHILIPPE LÉGER

της 8ης Μαΐου 2001 [1]

1. Οι συμφωνίες συνδέσεως, λόγω της ενδιάμεσης θέσης που καταλαμβάνουν στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου [2], προσφέρονται για συγκρίσεις με τις απορρέουσες από τη Συνθήκη αρχές.

2. Είτε εμπίπτουν στην κατηγορία των συμφωνιών που έχουν συναφθεί με προοπτική τη συνεργασία για την ανάπτυξη είτε στην κατηγορία των καλουμένων «προενταξιακών» [3], η ερμηνεία τους προϋποθέτει ενίοτε την επισταμένη εξέταση των στοιχείων που τις διακρίνουν από τις παραδοσιακές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Κατά μείζονα λόγο διότι αρκετές από αυτές, προσαρμοσμένες στους ειδικούς σκοπούς των συμφωνιών, καταλαμβάνουν αξιοσημείωτη θέση στο πλαίσιο αυτών των συμφωνιών.

3. Μεταξύ αυτών των αρχών η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων συγκαταλέγεται μεταξύ εκείνων για τις οποίες υπάρχει πλουσιότερη νομολογία του Δικαστηρίου. Ιδίως για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων υπάρχει μεγάλος αριθμός αποφάσεων, οι οποίες εκδόθηκαν κατ' εφαρμογή της Συμφωνίας Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας [4].

4. Η παρούσα υπόθεση εντάσσεται στην ίδια σειρά με τις προηγούμενες αυτές αποφάσεις, λόγω του αντικειμένου της, δηλαδή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και των δικαιωμάτων προσβάσεως και διαμονής που συνδέονται μ' αυτήν. Διαφέρει, εντούτοις, ως προς ορισμένες άλλες πτυχές.

5. Οι σχετικές διατάξεις των ευρωπαϊκών συμφωνιών δεν αφορούν πλέον την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, αλλά την ελευθερία εγκαταστάσεως. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών που την επικαλούνται επιθυμούν να εγκατασταθούν στο έδαφος κράτους μέλους προκειμένου να ασκήσουν σ' αυτό ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα. Παρά την όμοια ορολογία, το νομικό καθεστώς της ελευθερίας εγκαταστάσεως, για το οποίο πρόκειται στην κύρια δίκη, δεν είναι ακριβώς ίδιο με εκείνο που ισχύει κατά τη Συνθήκη για τους υπηκόους της Κοινότητας.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Η συμφωνία συνδέσεως προορίζεται «να καλύψει όλο τον χώρο μεταξύ της εμπορικής συμφωνίας της της συμφωνίας προσχωρήσεως» (Hallstein, W., παρατίθεται από τον Blumann, C., στα γενικά συμπεράσματα του συμποσίου «Η έννοια της συνδέσεως στις συναφθείσες από την Κοινότητα Συμφωνίες: απόπειρα διασαφήσεως», *Πρακτικά του συμποσίου*, Bruylant, 1999, σ. 319). Ο Blumann, C., προσθέτει ότι η αρχική έννοια της συμφωνίας συνδέσεως κάλυπτε «οτιδήποτε έβαινε πέραν της εμπορικής συμφωνίας, αλλά δεν έφθανε μέχρι τη διεύρυνση» (ένθ. αν.).

3 — Flamand-Lévy, B., «Essai de typologie des accords externes», προαναφερθέντα *Πρακτικά του συμποσίου*, σ. 66.

4 — JO 1964, 217, σ. 3687, στο εξής: Συμφωνία ΕΟΚ-Τουρκίας.

6. Η άλλη ιδιομορφία της διαφοράς στην κύρια δίκη είναι ότι πρόκειται για δραστηριότητα εταιρισμού. Λόγω της ασάφειας που περιβάλλει τον τρόπο ασκήσεώς της, των προβλημάτων που εγείρει από απόψεως σεβασμού της αξιοπρέπειας του ανθρώπινου προσώπου, καθώς και των συνεπειών της στον τομέα της δημόσιας τάξεως, ο εταιρισμός εμφανίζεται, από πολλές απόψεις, ως δραστηριότητα η οποία είναι, κατ' αρχάς, δύσκολο να υπαχθεί σε ένα ορισμένο νομικό καθεστώς.

Ι — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία στην κύρια δίκη

7. Στη διαφορά στην κύρια δίκη διάδικοι είναι δύο Πολωνέζες υπήκοοι, οι Jany και Szepietowska, και τέσσερις Τσέχες υπήκοοι, οι Padevetova, Zacalova, Hrubcinova και Überlackerova [5], αφενός, και ο Staatssecretaris van Justitie [6], αφετέρου. Οι εν λόγω υπήκοοι τρίτων χωρών εγκαταστάθηκαν στις Κάτω Χώρες σε διαφορετικές ημερομηνίες, κατά την περίοδο μεταξύ Μαΐου 1993 και Οκτωβρίου 1996, βάσει του νόμου περί αλλοδαπών, εργάζονται δε άπασες στο Άμστερνταμ (Κάτω Χώρες) ως ιερόδουλες.

8. Υπέβαλαν στον προϊστάμενο του αστυνομικού σώματος του Άμστερνταμ-Amstelland αιτήσεις για χορήγηση άδειας διαμονής, προκειμένου να εργαστούν ως μη μισθωτές ιερόδουλες. Οι αιτήσεις αυτές απορρίφθηκαν από την Immigratie- en Naturalisatiedienst (Υπηρεσία Μετανάστευσης και Πολιτογράφησης) του Υπουργείου Δικαιοσύνης [7]. Κατόπιν αυτού οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη υπέβαλαν διοικητικές ενστάσεις κατά των αποφάσεων αυτών, ενώπιον της ιδίας αρχής, οι οποίες όμως κρίθηκαν και πάλι αβάσιμες με αποφάσεις της 6ης Φεβρουαρίου 1997, με το αιτιολογικό ότι ο εταιρισμός συνιστά απαγορευμένη δραστηριότητα ή ότι, πάντως, δεν συνιστά κοινωνικώς αποδεκτή μορφή εργασίας και δεν μπορεί να θεωρηθεί ούτε ως κανονική εργασία ούτε ως ελεύθερο επάγγελμα.

9. Με αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 1997, το Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage (Κάτω Χώρες) έκρινε ότι οι προσφυγές που ασκήθηκαν κατά των απορριπτικών αποφάσεων της 6ης Φεβρουαρίου 1997 ήταν βάσιμες, ακύρωσε δε τις σχετικές αποφάσεις λόγω ελλείψεως αιτιολογίας.

10. Με αποφάσεις της 12ης και 23ης Ιουνίου, καθώς και της 3ης και 9ης Ιουλίου 1998, η IND, εξετάζοντας και πάλι τις διοικητικές ενστάσεις των προσφευγουσών στην κύρια δίκη, τις έκρινε αβάσιμες.

11. Με τις προσφυγές που άσκησαν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ζητούν την ακύρωση των νέων αυτών αποφάσεων των ολλανδικών αρχών.

5 — Καλούμενες επίσης προσφεύγουσες στην κύρια δίκη.

6 — Στο εξής: Υπουργός Δικαιοσύνης.

7 — Στο εξής: IND.

12. Οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη υποστηρίζουν ότι από τις διατάξεις του άρθρου 44 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, της 16ης Δεκεμβρίου 1991, για την εγκαθίδρυση συνδέσεως μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Πολωνίας, αφετέρου [8], και από το άρθρο 45 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, της 4ης Οκτωβρίου 1993, για την εγκαθίδρυση συνδέσεως μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Τσεχικής Δημοκρατίας, αφετέρου [9], έλκουν απευθείας δικαίωμα προσβάσεως στις Κάτω Χώρες, ως μη μισθωτές ιερόδουλες, ιδίως δικαίωμα μεταχειρίσεως που να μην είναι δυσμενέστερη εκείνης που το Βασίλειο των Κάτω Χωρών επιφυλάσσει στους υπηκόοους του.

13. Κατά την άποψή τους, η έννοια των «οικονομικών δραστηριοτήτων [που ασκούν] ως μη μισθωτοί» που περιέχεται στις συμφωνίες συνδέσεως δεν έχει άλλη σημασία από εκείνη της «μη μισθωτής δραστηριότητας», κατά την έννοια του άρθρου 52, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 43, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ), βάσει της οποίας ορίζεται το πεδίο εφαρμογής της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

14. Εξάλλου, οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη υποστηρίζουν ότι απέδειξαν ότι εργάζονται πράγματι ως μη μισθωτές και ότι εκπληρώνουν όλες τις αντίστοιχες εκ του νόμου υποχρεώσεις τους. Υποστηρίζουν ότι δεν μπορεί να αμφισβητηθεί η ιδιότητα των μη μισθωτών εργαζομένων, επειδή η δραστηριότητά τους απαιτεί μικρές μόνον επενδύσεις, ενώ ο παράγων εργασία αποτελεί το κύριο στοιχείο. Κατά την άποψή τους αδίκως ο Υπουργός Δικαιοσύνης υπογραμμίζει την ανάγκη συστάσεως και διαχειρίσεως μιας επιχειρήσεως.

15. Ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ο Υπουργός Δικαιοσύνης υποστήριξε ότι ο εταιρισμός δεν αποτελεί οικονομική δραστηριότητα εμπίπτουσα στο πεδίο εφαρμογής των συμφωνιών συνδέσεως. Το ότι δεν αποκλείστηκε ρητώς από το πεδίο εφαρμογής των συμφωνιών οφείλεται στο ότι συνιστά δραστηριότητα ήδη εκ του νόμου απαγορευμένη στο έδαφος των περισσοτέρων συμβαλλομένων μερών.

16. Κατά την άποψη του Υπουργού Δικαιοσύνης η χορήγηση άδειας εγκαταστάσεως στις Κάτω Χώρες σε ιερόδουλες προερχόμενες από τις συνδεδεμένες χώρες θα δημιουργούσε κινδύνους εξαπάτησης, καθόσον η ύπαρξη αυτοτελούς επιχειρήσεις ή η συμμετοχή σε μια εταιρία θα μπορούσαν να αποκρυβούν, με μοναδικό σκοπό τη λήψη άδειας παραμονής δυνάμει της συμφωνίας συνδέσεως. Ειδικότερα, δεν υπάρχει δυνατότητα να εξακριβωθεί αν οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη εργάζονται πράγματι ως μη μισθωτές ή αν ήλθαν στις Κάτω Χώρες με την ελεύθερη βούλησή τους. Είναι, επίσης, αδύνατο να ελεγχθεί αν μπορούν να διαθέσουν ελεύθερα τα εισοδήματά τους ή αν έχουν προσληφθεί από κάποιον που τις εκμεταλλεύεται και στον οποίον καταβάλλουν μέρος των εισοδημάτων αυτών.

17. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης υποστηρίζει ότι, ακόμα και αν γίνει δεκτό ότι ο εταιρισμός συνιστά οικονομική δραστηριότητα, κατά την έννοια των συμφωνιών συνδέσεως,

8 — ΕΕ 1993, L 348, σ. 2, στο εξής: Συμφωνία ΕΚ-Πολωνίας.

9 — ΕΕ 1994, L 360, σ. 2, στο εξής: Συμφωνία ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας.

εντούτοις, εν προκειμένω, οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη επικαλούνται δικαιώματα απορρέοντα από τις συμφωνίες συνδέσεως, χωρίς να προτίθενται να συστήσουν και να διαχειριστούν δικές τους επιχειρήσεις. Υποστηρίζει, σχετικώς, ότι οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη διαμένουν στις Κάτω Χώρες μια μικρή μόνο περίοδο του έτους και ότι «εισφέρουν κυρίως την εργασία τους και όχι επιχειρηματικό κεφάλαιο».

II — Νομικό πλαίσιο

Α — *Η κοινοτική νομοθεσία*

Η Συμφωνία ΕΚ-Πολωνίας

18. Σύμφωνα με το άρθρο 121 αυτής, η Συμφωνία ΕΚ-Πολωνίας τέθηκε σε ισχύ από 1ης Φεβρουαρίου 1994.

19. Σύμφωνα με το προοίμιο αυτής της συμφωνίας [10], τα συμβαλλόμενα μέρη:

«επιθυμούν να ενισχύσουν τους [παραδοσιακούς δεσμούς τους] και να δημιουργήσουν στενές και διαρκείς σχέσεις, βασιζόμενες στην αμοιβαιότητα, οι οποίες θα επιτρέψουν στην Πολωνία να συμμετάσχει στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ενισχύοντας και διευρύνοντας μ' αυτόν τον τρόπο τις σχέσεις που είχαν καθιερωθεί στο παρελθόν [...]·

[...]

έχοντας υπόψη τις οικονομικές και κοινωνικές ανομοιότητες μεταξύ της Κοινότητας και της Πολωνίας και αναγνωρίζοντας συνεπώς ότι οι στόχοι της παρούσας σύνδεσης πρέπει να επιτευχθούν με κατάλληλες διατάξεις της παρούσας συμφωνίας·

[...]

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

20. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, αυτής, σκοπός της Συμφωνίας Συνδέσεως είναι,

10 — Δεύτερη, δωδέκατη και δέκατη πέμπτη αιτιολογική σκέψη.

μεταξύ άλλων, η προώθηση της επέκτασης του εμπορίου και των αρμονικών οικονομικών σχέσεων μεταξύ των μερών προκειμένου να ενισχυθούν η δυναμική οικονομική ανάπτυξη και η ευημερία στη Δημοκρατία της Πολωνίας, καθώς και η δημιουργία του κατάλληλου πλαισίου για τη βαθμιαία ενσωμάτωση της Δημοκρατίας της Πολωνίας στην Κοινότητα.

21. Οι σχετικές διατάξεις της Συμφωνίας ΕΚ-Πολωνίας περιλαμβάνονται στον τίτλο IV, ο οποίος επιγράφεται «Κυκλοφορία εργαζομένων, δικαίωμα εγκατάστασης, υπηρεσίες».

22. Κατά το άρθρο 44, παράγραφοι 3 και 4, της Συμφωνίας ΕΚ-Πολωνίας, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο ΙΙ, το οποίο επιγράφεται «Εγκατάσταση»:

«3. Κάθε κράτος μέλος παρέχει, από την έναρξη ισχύος της παρούσας συμφωνίας, μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν που χορηγεί στις δικές του εταιρίες και υπηκόους για την εγκατάσταση πολωνικών εταιριών και υπηκόων, κατά την έννοια του άρθρου 48, και παρέχει, για τις δραστηριότητες των πολωνικών εταιριών και των Πολωνών υπηκόων που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφός του, μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν που χορηγεί στις δικές του εταιρίες και υπηκόους.

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

α) *"εγκατάσταση"*:

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

[...]

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

23. Το άρθρο 53, παράγραφος 1, της Συμφωνίας ΕΚ-Πολωνίας προβλέπει ότι «[ο]ι

διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου εφαρμόζονται υπό την επιφύλαξη περιορισμών που οφείλονται σε λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφαλείας ή δημόσιας υγείας».

24. Κατά το άρθρο 58, παράγραφος 1, της Συμφωνίας ΕΚ-Πολωνίας, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο IV, το οποίο επιγράφεται «Γενικές διατάξεις»:

«Για τους σκοπούς του τίτλου IV της παρούσας συμφωνίας, καμία διάταξη της συμφωνίας δεν παρεμποδίζει τα μέρη να εφαρμόζουν τη νομοθεσία και τις κανονιστικές τους ρυθμίσεις σχετικά με την είσοδο και την παραμονή, την εργασία, τους όρους εργασίας, την εγκατάσταση φυσικών προσώπων και την παροχή υπηρεσιών, υπό τον όρο ότι, κατά την εφαρμογή της εν λόγω νομοθεσίας και ρυθμίσεων, δεν εξουδετερώνονται ούτε περιορίζονται τα οφέλη που απορρέουν για κάθε μέρος από τους όρους ειδικής διάταξης της παρούσας συμφωνίας. Η παρούσα συμφωνία δεν θίγει την εφαρμογή του άρθρου 53.»

Η Συμφωνία ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας

25. Σύμφωνα με το άρθρο 123 αυτής, η Συμφωνία ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας τέθηκε σε ισχύ από 1ης Φεβρουαρίου 1995.

26. Οι ακόλουθες διατάξεις της Συμφωνίας ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας επαναλαμβάνουν, πλην ορισμένων συντακτικών λεπτομερειών, το κείμενο των αντιστοίχων διατάξεων της Συμφωνίας ΕΚ-Πολωνίας, με μόνη διαφορά την αρίθμηση των αιτιολογικών σκέψεων (πλην της δευτέρας) και των άρθρων.

27. Σύμφωνα με το προοίμιο αυτής της Συμφωνίας [11], τα συμβαλλόμενα μέρη:

«επιθυμούν να ενισχύσουν τους [παραδοσιακούς δεσμούς τους] και να δημιουργήσουν στενές και διαρκείς σχέσεις, βασιζόμενες στην αμοιβαιότητα, οι οποίες θα επιτρέψουν στην Τσεχική Δημοκρατία να συμμετάσχει στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ενισχύοντας και διευρύνοντας μ' αυτόν τον τρόπο τις σχέσεις που είχαν καθιερωθεί στο παρελθόν [...]·

[...]

έχοντας υπόψη τις οικονομικές και κοινωνικές ανομοιότητες μεταξύ της Κοινότητας και της Τσεχικής Δημοκρατίας και αναγνωρίζοντας συνεπώς ότι οι στόχοι της παρούσας σύνδεσης πρέπει να επιτευχθούν με κατάλληλες διατάξεις της παρούσας συμφωνίας·

[...]

11 — Δεύτερη, δέκατη πέμπτη και δέκατη όγδοη αιτιολογική σκέψη.

αναγνωρίζοντας το γεγονός ότι ο τελικός στόχος της Τσεχικής Δημοκρατίας είναι να γίνει μέλος της Κοινότητας και ότι η παρούσα σύνδεση, κατά την άποψη των μερών θα συμβάλει στην επίτευξη αυτού του στόχου.»

28. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, της Συμφωνίας Συνδέσεως, αντικείμενό της είναι ιδίως η ανάπτυξη του εμπορίου και των αρμονικών οικονομικών σχέσεων μεταξύ των μερών προς ενίσχυση της δυναμικής οικονομικής αναπτύξεως και της ευημερίας της Δημοκρατίας της Τσεχίας, καθώς και προς δημιουργία του κατάλληλου πλαισίου για τη βαθμιαία ενσωμάτωση της Τσεχικής Δημοκρατίας στην Κοινότητα.

29. Οι συναφείς διατάξεις της Συμφωνίας ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας περιλαμβάνονται στον τίτλο IV, ο οποίος επιγράφεται «Κυκλοφορία των εργαζομένων, δικαίωμα εγκατάστασης και υπηρεσίες».

30. Κατά το άρθρο 45 της Συμφωνίας ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας, το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο ΙΙ, που επιγράφεται «Εγκατάσταση»:

«3. Κάθε κράτος μέλος παρέχει, από την έναρξη ισχύος της παρούσας Συμφωνίας, μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν που χορηγεί στις δικές του εταιρίες και υπηκόους για την εγκατάσταση εταιριών και υπηκόων της Τσεχικής Δημοκρατίας και παρέχει, για τις δραστηριότητες των εταιριών και των υπηκόων της Τσεχικής Δημοκρατίας που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφός του, μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν που χορηγεί στις δικές του εταιρίες και υπηκόους.

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

α) "εγκατάσταση":

i) όσον αφορά τους υπηκόους, το δικαίωμα να αναλαμβάνουν και να ασκούν οικονομικές δραστηριότητες ως μη μισθωτοί και να συστήνουν και να διευθύνουν επιχειρήσεις, επί των οποίων ασκούν ουσιαστικό έλεγχο. Η άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων και η διοίκηση επιχειρήσεων δεν συμπεριλαμβάνουν την επιδίωξη ή την ανάληψη απασχόλησης στην αγορά εργασίας ούτε αποδίδουν δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας άλλου μέρους.

Οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου δεν εφαρμόζονται για τα πρόσωπα που δεν είναι αποκλειστικά μη μισθωτοί,

[...]

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

31. Το άρθρο 54, παράγραφος 1, της Συμφωνίας ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας προβλέπει ότι «[ο]ι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου εφαρμόζονται υπό την επιφύλαξη περιορισμών που οφείλονται σε λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφαλείας ή δημόσιας υγείας».

32. Σύμφωνα με το άρθρο 59, παράγραφος 1, της Συμφωνίας ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο IV, το οποίο επιγράφεται «Γενικές διατάξεις»:

«Για τους σκοπούς του τίτλου IV της παρούσας συμφωνίας, καμία διάταξη της συμφωνίας δεν παρεμποδίζει τα μέρη να εφαρμόζουν τη νομοθεσία και τις κανονιστικές τους ρυθμίσεις σχετικά με την είσοδο και την παραμονή, την εργασία, τους όρους εργασίας, την εγκατάσταση φυσικών προσώπων και την παροχή υπηρεσιών, υπό τον όρο ότι, κατά την εφαρμογή της εν λόγω νομοθεσίας και ρυθμίσεων, δεν εξουδετερώνονται ούτε περιορίζονται τα οφέλη που απορρέουν για κάθε μέρος από τους όρους ειδικής διάταξης της παρούσας συμφωνίας. Η παρούσα συμφωνία δεν θίγει την εφαρμογή του άρθρου 54.»

Β — *Η ολλανδική νομοθεσία*

33. Κατά με το άρθρο 11, παράγραφος 5, του Vreemdelingenwet [12], μπορεί να μη χορηγηθεί σε αλλοδαπό άδεια διαμονής στις Κάτω Χώρες για λόγους γενικού συμφέροντος.

34. Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι η ερμηνεία που έδωσε ο Υπουργός Δικαιοσύνης στη διάταξη αυτή περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο Β 12 της Vreemdelingencirculaire του 1994 [13]. Κατά την εγκύκλιο αυτή, οι αλλοδαποί δεν δικαιούνται αδείας διαμονής, εκτός αν η παρουσία τους στο εθνικό έδαφος μπορεί να εξυπηρετήσει ουσιώδες εθνικό συμφέρον οικονομικής φύσεως ή αν επιτακτικοί ανθρωπιστικοί λόγοι ή υποχρεώσεις απορρέουσες από διεθνείς συμφωνίες επιβάλλουν τη χορήγηση άδειας διαμονής [14].

35. Εξάλλου, κατ' εφαρμογήν της εγκυκλίου περί αλλοδαπών [15], οι υπήκοοι μιας από τις τρίτες χώρες με τις οποίες οι Ευρωπαϊκές

12 — Στο εξής: νόμος περί αλλοδαπών.

13 — Στο εξής: εγκύκλιος περί αλλοδαπών.

14 — Επιβάλλεται, πάντως, να τονιστεί ότι, κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, η προϋπόθεση κατά την οποία η αίτηση χορηγήσεως άδειας διαμονής πρέπει να παρουσιάζει «ουσιώδες οικονομικό συμφέρον για τις Κάτω Χώρες [...] δεν ισχύει έναντι των υπηκόων των συμβαλλομένων μερών οι οποίοι ασκούν [μη μισθωτές] οικονομικές δραστηριότητες» (σημείο 28 των γραπτών της παρατηρήσεων).

15 — Κεφάλαιο Β 12, σημείο 4.2.3.

Κοινότητες και τα κράτη μέλη τους έχουν συνάψει συμφωνία συνδέσεως, όπως η Δημοκρατία της Πολωνίας και η Τσεχική Δημοκρατία, πρέπει, προκειμένου να τους επιτραπεί η εγκατάσταση στις Κάτω Χώρες, βάσει αυτών των συμφωνιών, υπό την ιδιότητα του μη μισθωτού:

α) να πληρούν τις προϋποθέσεις που ισχύουν για την αναγνώριση της ιδιότητας του μη μισθωτού, καθώς και τις ειδικές προϋποθέσεις που ισχύουν για την άσκηση αυτής της δραστηριότητας,

β) να διαθέτουν επαρκείς οικονομικούς πόρους και

γ) να μην αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια τάξη, την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία.

36. Κατά την εγκύκλιο περί αλλοδαπών, πρέπει να απορρίπτεται αίτηση εγκαταστάσεως αν η δραστηριότητα την οποία σκοπεύει να ασκήσει ο αιτών ασκείται κατά κανόνα από μισθωτούς. Ο ενδιαφερόμενος μπορεί να υποβάλει έγγραφα που να έχουν κατά κανόνα εκδοθεί από ανεξάρτητα πρόσωπα ή υπηρεσίες και να περιγράφουν τα καθήκοντα που πρόκειται να ασκήσει, όπως εγγραφή στα μητρώα του εμπορικού επιμελητηρίου ή στα μητρώα επαγγελματικής οργανώσεως, πιστοποιητικό της φορολογικής υπηρεσίας κατά το οποίο υπόκειται στον φόρο προστιθεμένης αξίας, αντίγραφο συμβάσεως αγοράς ή μισθώσεως ακινήτων χρησιμοποιουμένων για επαγγελματικούς σκοπούς ή λογιστικά βιβλία τηρούμενα από ένα λογιστή ή γραφείο διαχειρίσεως. Αν υπάρχουν υποψίες για «κατασκευασμένη περίπτωση», πρέπει, επίσης, να υποβάλλεται αίτηση αναγνωρίσεως της ιδιότητας του μη μισθωτού στο Υπουργείο Οικονομικών Υποθέσεων, το οποίο εξετάζει αν ο αιτών έχει την πρόθεση να ασκήσει πράγματι μη μισθωτή δραστηριότητα.

III — Τα προδικαστικά ερωτήματα

37. Κρίνοντας ότι η επίλυση της διαφοράς στην κύρια δίκη προϋποθέτει ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, το Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα πέντε προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Μπορούν οι Πολωνοί και οι Τσέχοι υπήκοοι να επικαλεστούν ευθέως τις Συμφωνίες κατά την έννοια ότι μπορούν να προβάλουν έναντι κράτους μέλους το γεγονός ότι από το οριζόμενο στο άρθρο 44 της Συμφωνίας με την Πολωνία και στο άρθρο 45 της Συμφωνίας με την Τσεχική Δημοκρατία δικαίωμα προσβάσεως στις οικονομικές δραστηριότητες που ασκούν πρόσωπα ως μη μισθωτοί και ασκήσεως των δραστηριοτήτων αυτών, καθώς και από το δικαίωμα συστάσεως και διοικήσεως επιχειρήσεων, αντλούν το δικαίωμα λήψεως άδειας εργασίας και παραμονής, ανεξαρτήτως της πολιτικής που ακολουθείται στο σημείο αυτό από το σχετικό κράτος μέλος;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα αυτό: αρύεται κράτος

μέλος από τα άρθρα 58 της Συμφωνίας με την Πολωνία και 59 της Συμφωνίας με την Τσεχική Δημοκρατία τη διακριτική εξουσία να εξαρτήσει το δικαίωμα λήψεως άδειας εργασίας και παραμονής από περαιτέρω προϋποθέσεις, όπως τις προϋποθέσεις που ανάγονται στην ακολουθούμενη από τις Κάτω Χώρες πολιτική, μεταξύ των οποίων την προϋπόθεση ότι ο αλλοδαπός πρέπει να διαθέτει μέσω της ασκήσεως επιχειρηματικής δραστηριότητας επαρκή μέσα συντηρήσεως [δηλαδή κατά το κεφάλαιο Α 4, σημείο 4.2.1, της εγκυκλίου περί αλλοδαπών του 1994: καθαρό εισόδημα τουλάχιστον ίσο με το κατώτατο όριο συντηρήσεως υπό την έννοια του Algemene Bijstandswet (γενικού νόμου περί κοινωνικής αρωγής)];

3) Επιτρέπουν τα άρθρα 44 της Συμφωνίας με την Πολωνία και 45 της Συμφωνίας με την Τσεχική Δημοκρατία να μην περιληφθεί ο εταιρισμός στις "οικονομικές δραστηριότητες [που ασκούν πρόσωπα] ως μη μισθωτοί", καθότι ο εταιρισμός δεν εμπίπτει, για λόγους προστασίας των ηθών, στα άρθρα 44 της Συμφωνίας με την Πολωνία και 45 της Συμφωνίας με την Τσεχική Δημοκρατία, είναι απαγορευμένος στις (περισσότερες) συνδεδεμένες χώρες και δημιουργεί δυσχερώς δυνάμενα να ελεγχθούν προβλήματα όσον αφορά την επαγγελματική ελευθερία και την αυτοτέλεια των ιεροδούλων;

4) Επιτρέπουν το άρθρο 43 ΕΚ (παλαιό άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΚ) και τα άρθρα 44 της Συμφωνίας με την Πολωνία και 45 της Συμφωνίας με την Τσεχική Δημοκρατία να γίνει μεταξύ των περιεχομένων αντιστοίχως στα άρθρα αυτά εννοιών "μη μισθωτές δραστηριότητες" και "οικονομικές δραστηριότητες [που ασκούν πρόσωπα] ως μη μισθωτοί" τέτοια διαφοροποίηση ώστε οι αυτοτελώς ασκούμενες δραστηριότητες ιεροδούλου να υπάγονται μεν στην έννοια του άρθρου 43 ΕΚ (παλαιού άρθρου 52 της Συνθήκης ΕΚ), αλλά όχι στην έννοια του πιο πάνω άρθρου των Συμφωνιών;

5) Αν στο προηγούμενο ερώτημα δοθεί η απάντηση ότι επιτρέπεται η εν λόγω διαφοροποίηση:

α) Συμβιβάζεται με το άρθρο 44 της Συμφωνίας με την Πολωνία και 45 της Συμφωνίας με την Τσεχική Δημοκρατία και με τη σκοπούμενη από τη διάταξη αυτή ελευθερία εγκαταστάσεως το να επιβληθούν στον μη μισθωτό, τον οποίο αφορά η παράγραφος 3 της διατάξεως αυτής, συγκεκριμένες ελάχιστες προϋποθέσεις σχετικά με την έκταση των δραστηριοτήτων καθώς και περιορισμοί όπως:

— ο επιχειρηματίας πρέπει να εισφέρει ειδικευμένη εργασία,

— πρέπει να υφίσταται επιχειρηματικό σχέδιο,

— ο επιχειρηματίας πρέπει να ασχολείται (και) με τη διοίκηση της επι-

χειρήσεως και όχι (αποκλειστικώς) με εκτελεστικές (παραγωγικές) δραστηριότητες,

— ο επιχειρηματίας πρέπει να φροντίζει για τη συνεχή λειτουργία της επιχειρήσεως, πράγμα που συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, ότι ο επιχειρηματίας πρέπει να έχει την κύρια διαμονή του στις Κάτω Χώρες,

— πρέπει να έχουν γίνει επενδύσεις και να έχουν ληφθεί μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις;

β) Επιτρέπει το άρθρο 44 της Συμφωνίας με την Πολωνία και 45 της Συμφωνίας με την Τσεχική Δημοκρατία να μη θεωρηθεί ως μη μισθωτός ο εξαρτημένος και χρεωμένος από εκείνον που τον προσέλαβε και/ή τον έθεσε σε εργασία, ακόμη και όταν είναι βέβαιο ότι δεν μπορεί να γίνει λόγος για ύπαρξη σχέσεως μισθωτής εργασίας παρεχόμενης από το πρώτο προς το δεύτερο των προσώπων αυτών, καθόσον με τις λέξεις "ως μη μισθωτοί" της παραγράφου 4 της πιο πάνω διατάξεως των Συμφωνιών επιδιώκεται να εμποδιστεί αυτό;»

38. Δύο ζητήματα ανακύπτουν από την ανάγνωση αυτών των ερωτημάτων.

39. Το πρώτο αφορά το δικαίωμα εισόδου και διανομής των υπηκόων τρίτων χωρών στο έδαφος κράτους μέλους, το οποίο θα μπορούσε να προκύπτει από την ελευθερία εγκαταστάσεως που προβλέπουν οι συμφωνίες συνδέσεως που έχουν συναφθεί με τα εν λόγω κράτη.

40. Το δεύτερο αφορά το αν ο χαρακτηρισμός «οικονομική δραστηριότητα» ισχύει για τη δραστηριότητα της ιερόδουλης, έτσι ώστε να δικαιολογείται η εφαρμογή των διατάξεων των συμφωνιών συνδέσεως των σχετικών με το δικαίωμα εγκαταστάσεως. Αν τα άρθρα 44 της Συμφωνίας ΕΚ-Πολωνίας και 45 της Συμφωνίας ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας έχουν την έννοια ότι ο εταιρισμός συνιστά «μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα», θα έπρεπε να εφαρμοστεί εν προκειμένω η αρχή της ίσης με τους ημεδαπούς μεταχειρίσεως που καθιερώνουν οι εν λόγω διατάξεις.

41. Μετά την εξέταση του ζητήματος του σχετικού με το δικαίωμα εισόδου και διαμονής, θα επιχειρήσω να διευκρινίσω την έκταση της έννοιας «μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα», πριν εξετάσω αν στην έννοια αυτή εμπίπτει και ο εταιρισμός.

IV — Επί της υπάρξεως δικαιώματος εισόδου και διαμονής απορρέοντος από την ελευθερία εγκαταστάσεως (πρώτο και δεύτερο προδικαστικό ερώτημα)

42. Από τα δύο πρώτα προδικαστικά ερωτήματα προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο

επιθυμεί διευκρίνιση του περιεχομένου των άρθρων 44 και 58 της Συμφωνίας ΕΚ-Πολωνίας, καθώς και του αμέσου αποτελέσματος του άρθρου 44, παράγραφος 3, της ιδίας συμφωνίας [16]. Πρέπει, συνεπώς, να εξεταστεί αν η τελευταία αυτή διάταξη είναι τέτοιας φύσεως ώστε να γεννά απευθείας για τους ιδιώτες δικαιώματα τα οποία αυτοί να μπορούν να προβάλλουν ενώπιον δικαστηρίου κράτους μέλους. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, πρέπει να εξεταστεί αν το δικαίωμα εγκαταστάσεως που παρέχεται στους Πολωνούς υπηκόους περιλαμβάνει το δικαίωμα εισόδου και διανομής.

πρέπει να θεωρείται ότι εφαρμόζεται απευθείας, όταν, ενόψει του γράμματος, του σκοπού και της φύσεως της συμφωνίας, επιβάλλει σαφή και ακριβή υποχρέωση η οποία δεν εξαρτάται, για την εκτέλεση και τις συνέπειές της, από την παρέμβαση οποιασδήποτε μεταγενέστερης πράξεως [18].

Α — *Επί του αμέσου αποτελέσματος του άρθρου 44, παράγραφος 3, της Συμφωνίας Συνδέσεως*

43. Όπως υπογράμμισαν προσφάτως οι γενικοί εισαγγελείς Mischo και Alber, η απάντηση για το αν οι Συμφωνίες Συνδέσεως έχουν άμεσο αποτέλεσμα μπορεί ευκόλως να δοθεί με βάση την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου [17].

44. Διάταξη συμφωνίας συναφθείσας μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών

45. Το άρθρο 44, παράγραφος 3, της Συμφωνίας Συνδέσεως επιβάλλει σε κάθε κράτος μέλος μια υποχρέωση, η οποία περιγράφεται με όρους σαφείς και της οποίας τα όρια είναι σαφώς καθορισμένα. Δεν χωρεί αμφιβολία ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να χορηγούν στις εταιρίες και τους Πολωνούς υπηκόους ελευθερία εγκαταστάσεως και ασκήσεως των δραστηριοτήτων τους όμοια εκείνης της οποίας απολαύουν οι δικοί τους υπήκοοι.

46. Έχει από μακρού αναγνωριστεί ότι η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, την οποία εκφράζει εν προκειμένω το άρθρο 44, παράγραφος 3, έχει άμεσο αποτέλεσμα στο πλαίσιο άλλων νομοθετικών κειμένων που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, είτε αυτά είναι Συνθήκες είτε συμφωνίες συνδέσεως [19]. Το γράμμα αυτού του άρθρου είναι επίσης σαφές ως προς το

16 — Λόγω της ομοιότητας μεταξύ των δύο συμφωνιών συνδέσεως, οι σκέψεις που διατυπώνονται στις παρούσες προτάσεις σχετικά με τη Συμφωνία ΕΚ-Πολωνίας (στο εξής: Συμφωνία Συνδέσεως) πρέπει να θεωρηθούν ότι, για λόγους ευκολίας, μπορούν κατ' αναλογία να ισχύσουν για τις αντίστοιχες διατάξεις της Συμφωνίας ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας.

17 — Βλ. τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Alber στις υποθέσεις Gloszczuk (C-63/99), εκφερομούσα ενώπιον του Δικαστηρίου, αναφορικά με τη Συμφωνία Συνδέσεως ΕΚ-Πολωνίας, Kondova (C-235/99), εκφερομούσα ενώπιον του Δικαστηρίου, αναφορικά με τη Συμφωνία Συνδέσεως ΕΚ-Βουλγαρίας, και τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Mischo στην υπόθεση Barkoci και Malik (C-257/99), εκφερομούσα ενώπιον του Δικαστηρίου, αναφορικά με τη Συμφωνία Συνδέσεως ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας.

18 — Βλ. π.χ. αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 1987, 12/86, Demirel (Συλλογή 1987, σ. 3719, σκέψη 14)· της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-192/89, Sevince (Συλλογή 1990, σ. I-3461, σκέψη 15)· της 5ης Ιουλίου 1994, C-432/92, Anastasiou κ.λπ. (Συλλογή 1994, σ. I-3087, σκέψη 23)· της 16ης Ιουνίου 1998, C-162/96, Racke (Συλλογή 1998, σ. I-3655, σκέψη 31)· της 4ης Μαΐου 1999, C-262/96, Sürül (Συλλογή 1998, σ. I-2685, σκέψη 60), και της 11ης Μαΐου 2000, C-37/98, Savas (Συλλογή 2000, σ. I-2927, σκέψη 39).

19 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 4ης Απριλίου 1974, 167/73, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή τόμος 1974, σ. 179), αναφορικά με το άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 39 ΕΚ)· της 21ης Ιουνίου 1974, 2/74, Reyners (Συλλογή τόμος 1974, σ. 317), αναφορικά με το άρθρο 52 της Συνθήκης, και της 31ης Ιανουαρίου 1991, C-18/90, Kziber (Συλλογή 1991, σ. I-199), αναφορικά με την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, όπως αυτή διατυπώνεται σε μια συμφωνία συνδέσεως.

περιεχόμενο του διατυπούμενου κανόνα. Εξάλλου, δεν ισχύει καμία περιοριστική προϋπόθεση για την εφαρμογή του.

47. Στην προκειμένη περίπτωση, όπως το Δικαστήριο έχει ήδη τονίσει αναφορικά με άλλες συμφωνίες συνδέσεως, ο κανόνας της ίσης μεταχειρίσεως επιβάλλει μια υποχρέωση αποτελέσματος η οποία είναι σαφής και την οποία, εκ της φύσεώς της, μπορεί να επικαλείται ένας πολίτης ενώπιον εθνικού δικαστηρίου ζητώντας τη μη εφαρμογή εισαγουσών διακρίσεις διατάξεων της νομοθεσίας κράτους μέλους οι οποίες εξαρτούν την εγκατάσταση ενός Πολωνού υπηκόου από προϋπόθεση μη ισχύουσα για τους ημεδαπούς, χωρίς να απαιτείται σχετικώς η λήψη συμπληρωματικών μέτρων εφαρμογής [20].

48. Η εξέταση του αντικειμένου και της φύσεως της Συμφωνίας Συνδέσεως επιβεβαιώνει αυτήν την ανάλυση. Σύμφωνα με τη δεύτερη και τη δέκατη πέμπτη αιτιολογική της σκέψη, καθώς και το άρθρο 1, παράγραφος 2, σκοπός της Συμφωνίας είναι η δημιουργία συνδέσεως σκοπούσας στην προώθηση του εμπορίου και των αρμονικών οικονομικών σχέσεων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών, προς ενίσχυση της δυναμικής αναπτύξεως και της ευημερίας της Δημοκρατίας της Πολωνίας, με σκοπό τη διευκόλυνση της προσχωρήσεώς της στην Κοινότητα.

49. Αυτός ο σκοπός της Συμφωνίας δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί πλήρως αν οι ίδιοι οι παράγοντες της οικονομικής ζωής δεν είχαν τη δυνατότητα να συμβάλουν στην τήρηση των αρχών της Συμφωνίας.

50. Πρέπει να προστεθεί ότι, σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι η Συμφωνία Συνδέσεως αποσκοπεί κυρίως στην προώθηση της οικονομικής αναπτύξεως της Πολωνίας και, επομένως, είναι ετεροβαρής ως προς τις υποχρεώσεις που ανέλαβε η Κοινότητα έναντι αυτής της τρίτης χώρας δεν μπορεί να εμποδίσει την εκ μέρους της Κοινότητας αναγνώριση αμέσου αποτελέσματος σε ορισμένες από τις διατάξεις της [21].

51. Εξάλλου, το άρθρο 44, παράγραφος 3, της Συμφωνίας Συνδέσεως πρέπει να θεωρηθεί ως αμέσου αποτελέσματος, ώστε να μπορούν να το επικαλούνται οι πολίτες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

52. Βεβαίως, η δυνατότητα επικλήσεως αυτής της διατάξεως δεν προδικάζει την ερμηνεία του περιεχομένου της. Συνεπώς, πρέπει να εξετασθούν οι συνέπειες που απορρέουν, όσον αφορά το δικαίωμα εισόδου και διαμονής, από την ελευθερία εγκαταστάσεως, όπως αυτή προκύπτει από το άρθρο 44, παράγραφος 3, της Συμφωνίας Συνδέσεως.

20 — Βλ. προαναφερθείσα απόφαση Sürül, σκέψη 63.

21 — Βλ., ως παράδειγμα πρόσφατης νομολογίας, την προαναφερθείσα απόφαση Savas, σκέψη 53.

Β — *Επί της υπάρξεως ανεπιφύλακτου δικαιώματος εισόδου και διαμονής*

53. Το εθνικό δικαστήριο διερωτάται αν το καθεστώς εγκαταστάσεως που προβλέπει η Συμφωνία Συνδέσεως περιλαμβάνει την υποχρέωση του κράτους μέλους υποδοχής να παρέχει, σε κάθε περίπτωση, δικαίωμα εισόδου και διαμονής στους Πολωνούς υπηκόους.

54. Κατά τη γνώμη μου πρέπει να αποκλειστεί η άποψη ότι το δικαίωμα ίσης με τους ημεδαπούς μεταχειρίσεως στον τομέα της εγκαταστάσεως, στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως, περιλαμβάνει ανεπιφύλακτο δικαίωμα εισόδου και διαμονής.

55. Είναι βεβαίως αληθές ότι δεν έχει νόημα η ελευθερία εγκαταστάσεως αν το νομοθετικό πλαίσιο που έχει διαμορφώσει το κράτος υποδοχής υψώνει ενώπιον των υπηκόων τρίτων χωρών ένα αξεπέραστο εμπόδιο για την είσοδο και τη διαμονή στο έδαφός του.

56. Αυτό είναι το νόημα της νομολογίας της σχετικής με την ερμηνεία της Συνθήκης ή άλλων συμφωνιών συνδέσεως. Το δικαίωμα για ίση με τους ημεδαπούς μεταχείριση στον τομέα της εγκαταστάσεως προϋποθέτει τη χορήγηση δικαιώματος εισόδου και διαμονής στο έδαφος του κράτους υποδοχής στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι επιδιώκουν να έχουν πρόσβαση σε δραστηριότητες χαρακτήρα βιομηχανικού, εμπορικού, βιοτεχνικού ή σε ελεύθερα επαγγέλματα, και να τις ασκήσουν ως μη μισθωτοί [22].

57. Απαιτείται, πάντως, να προσδιοριστούν οι λόγοι για τους οποίους μπορούν να τεθούν ορισμένα όρια στο δικαίωμα αυτό. Πράγματι, επιβάλλεται να γίνει διάκριση μεταξύ του νομικού καθεστώτος της ελευθερίας εγκαταστάσεως που προκύπτει από τη Συμφωνία Συνδέσεως και εκείνου που προκύπτει από τη Συνθήκη.

58. Οι ομοιότητες μεταξύ του άρθρου 52 της Συνθήκης και του άρθρου 44, παράγραφος 3, της Συμφωνίας Συνδέσεως θα μπορούσαν να παρακινήσουν σε μεταφορά στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως της νομολογίας που διαμορφώθηκε κατά την εφαρμογή του άρθρου 52 της Συνθήκης.

59. Η επέκταση, όμως, της ερμηνείας διατάξεως της Συνθήκης σε διάταξη, διατυπωμένη κατά τρόπο παρεμφερή ή ακόμα και όμοιο, μιας συμφωνίας συναφθείσας μεταξύ Κοινότητας και τρίτης χώρας εξαρτάται, κυρίως, από τον σκοπό που επιδιώκεται με καθεμία από τις διατάξεις αυτές στο πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται. Από αυτής της απόψεως, η σύγκριση των σκοπών και του πλαισίου της

22 — Βλ. απόφαση της 8ης Απριλίου 1976, 48/75, Royer (Συλλογή τόμος 1976, σ. 203, σκέψεις 31 και 32), κατά την οποία το δικαίωμα των υπηκόων των κρατών μελών να εισέλθουν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και να παραμείνουν σ' αυτό, για έναν από τους σκοπούς της Συνθήκης, ιδίως για την αναζήτηση ή άσκηση μη μισθωτής επαγγελματικής δραστηριότητας, συνιστά δικαίωμα απευθείας παρεχόμενο από τη Συνθήκη. Βλ., επίσης, απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 1991, C-363/89, Roux (Συλλογή 1991, σ. I-273, σκέψη 9), και την προαναφερθείσα απόφαση Savas, σκέψη 60, περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, όπως αυτή θεσπίζεται με τη Συμφωνία ΕΟΚ-Τουρκίας.

συμφωνίας, αφενός, και αυτών της Συνθήκης, αφετέρου, έχει ιδιαίτερη σημασία [23].

60. Η Συνθήκη αποσκοπεί στη δημιουργία μιας εσωτερικής αγοράς χαρακτηριζόμενης από την κατάργηση, μεταξύ κρατών μελών, των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων [24]. Η Συμφωνία Συνδέσεως αποσκοπεί στη δημιουργία του κατάλληλου πλαισίου για τη σταδιακή ενσωμάτωση της Πολωνίας στην Κοινότητα [25].

61. Συνεπώς, καίτοι η προοπτική προσχωρήσεως της Πολωνίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση διαγράφει, για το μέλλον, την άνευ επιφυλάξεως υπαγωγή της στο σύνολο των κανόνων της Κοινότητας, ιδίως δε στην ελευθερία εγκαταστάσεως, ο αναγκαστικά σταδιακός ρυθμός της διαδικασίας προσχωρήσεως προσδίδει στο καθεστώς εγκαταστάσεως που προβλέπει η Συμφωνία Συνδέσεως λιγότερο ριζοσπαστικό περιεχόμενο από εκείνο που έχει το αντίστοιχο κοινοτικό καθεστώς.

62. Άλλες συμφωνίες συνδέσεως που αποσκοπούν στην προετοιμασία προσχωρήσεως τρίτων κρατών στην Κοινότητα, όπως η Συμφωνία ΕΟΚ-Τουρκίας, δεν περιλαμβάνουν διατάξεις παρέχουσες στους υπηκόους του τρίτου κράτους δικαίωμα εγκαταστάσεως στο έδαφος των κρατών μελών. Αντιθέτως προς τη Συμφωνία ΕΟΚ-Τουρκίας, η Συμφωνία Συνδέσεως δεν επιτρέπει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

63. Αυτές οι διαφορές περιεχομένου, όταν και οι επιδιωκόμενοι σκοποί είναι παρεμφερείς, ενισχύουν την άποψη για την ύπαρξη καθεστώτων ελεύθερης κυκλοφορίας που προσωρινώς παρέμειναν ημιτελή.

64. Ο κύριος, όμως, λόγος που αποκλείει την κατ' αναλογία επιχειρηματολογία έγκειται στο ίδιο το γράμμα της Συμφωνίας Συνδέσεως.

65. Διευκρινίζοντας ότι καμία διάταξη του τίτλου IV της συμφωνίας, στον οποίο περιλαμβάνεται το άρθρο 44, δεν εμποδίζει την εκ μέρους των συμβαλλομένων εφαρμογή των νομοθεσιών και ρυθμίσεών τους των σχετικών με την είσοδο, τη διαμονή και την εγκατάσταση φυσικών προσώπων, το άρθρο 58, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως καθιστά ακόμη περισσότερο περιοριστικό το καθεστώς του δικαιώματος εγκαταστάσεως.

66. Ενώ κάθε πολίτης της Ενώσεως έλκει απευθείας από τη Συνθήκη το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών και έχει τη δυνα-

23 — Βλ., ως παράδειγμα πάγιας νομολογίας, απόφαση της 1ης Ιουλίου 1993, C-312/91, Metalsa (Συλλογή 1991, σ. I-3751, σκέψη 11), και, ως παράδειγμα συγκρίσεως μεταξύ δύο συμφωνιών συνδέσεως, απόφαση της 2ας Μαρτίου 1999, C-416/96, Eddline El-Yassini (Συλλογή 1999, σ. I-1209, σκέψη 61).

24 — Άρθρο 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΕΚ).

25 — Άρθρο 1, παράγραφος 2, της Συμφωνίας Συνδέσεως.

τότητα, ως εκ τούτου, να εγκαθίσταται ελεύθερα [26], για έναν Πολωνό υπήκοο η ελευθερία αυτή περιορίζεται από τις εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών τις σχετικές με την είσοδο και τη διαμονή των αλλοδαπών. Συνεπώς, το δικαίωμα εισόδου και διαμονής που παρέχεται στους Πολωνούς υπηκόους ουδόλως συνιστά απόλυτου χαρακτήρα προνόμιο.

67. Πρόκειται για δικαίωμα το οποίο το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να περιορίσει, υπό τον όρο, σύμφωνα με το άρθρο 58, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως, ότι δεν θα εξουδετερωθούν ούτε θα περιοριστούν τα οφέλη που απορρέουν για κάθε μέρος από μια ειδική διάταξη της Συμφωνίας Συνδέσεως.

68. Το άρθρο 44, παράγραφος 3, σε συνδυασμό με το άρθρο 58, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως, πρέπει, λοιπόν, να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι το καθεστώς εγκαταστάσεως που προβλέπει δεν περιλαμβάνει την υποχρέωση του κράτους μέλους υποδοχής να χορηγεί δικαίωμα εισόδου στο έδαφός του και διαμονής στους Πολωνούς υπηκόους, καθόσον η άσκηση αυτού του δικαιώματος εξαρτάται από την τήρηση των ορίων που καθορίζει το κράτος μέλος υποδοχής σχετικά με την είσοδο, τη διαμονή και την εγκατάσταση Πολωνών υπηκόων.

26 — Άρθρα 8 Α, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ) και 52 της Συνθήκης. Βλ. απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-193/94, Σκανάβη και Χρυσανθακόπουλος (Συλλογή 1996, σ. I-929).

Γ — *Επί της προϋποθέσεως των επαρκών πόρων διαβιώσεως, από την οποία εξαρτάται η παροχή του δικαιώματος εισόδου και διαμονής*

69. Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα αναφέρεται στους όρους από τους οποίους το Βασίλειο των Κάτω Χώρες εξαρτά την είσοδο και τη διαμονή αλλοδαπών στο έδαφός του, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η απαίτηση να διαθέτει ο αλλοδαπός υπήκοος επαρκείς πόρους διαβιώσεως [27].

70. Μεταξύ των λοιπών προϋποθέσεων εισόδου και διαμονής, το αιτούν δικαστήριο αναφέρει την αρχή που θέτει η ολλανδική νομοθεσία, κατά την οποία ο αλλοδαπός δεν πρέπει να συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια και τη δημόσια υγεία. Το ολλανδικό δικαστήριο διευκρινίζει, πάντως, ότι, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 58, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως, η διάταξη αυτή δεν περιλαμβάνεται στο ερώτημα [28].

71. Θα περιοριστώ, κατά συνέπεια, στην εξέταση της προϋποθέσεως των πόρων. Σημειώνω απλώς ότι θα εκμεταλλευθώ τα άλλα προδικαστικά ερωτήματα για να εξετάσω τις προϋποθέσεις που θέτει η εθνική

27 — Κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση «η προϋπόθεση που αναφέρεται στους πόρους διαβιώσεως συνιστά γενική προϋπόθεση εισόδου ισχύουσα, κατ' αρχήν, για όλους τους αλλοδαπούς που ζητούν άδεια εισόδου με σκοπό την κανονική διαμονή (δηλαδή για τους μη αιτούντες πολιτικό άσυλο)» (σημείο 27 των γραπτών της παρατηρήσεων).

28 — Σημείο 4.4 της διατάξεως περί παραπομπής.

νομοθεσία για το δικαίωμα εγκαταστάσεως, και όχι πλέον για τη διαμονή των αλλοδαπών.

72. Συνεπώς, με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα το ολλανδικό δικαστήριο ζητεί ουσιαστικώς να διευκρινιστεί αν τα άρθρα 44, παράγραφος 3, και 58, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως απαγορεύουν εθνική νομοθεσία η οποία εξαρτά το δικαίωμα εισόδου και διαμονής Πολωνού υπηκόου, ο οποίος προτίθεται να ασκήσει ως μη μισθωτός οικονομική δραστηριότητα επί του εδάφους του κράτους μέλους υποδοχής, από την προϋπόθεση να διαθέτει επαρκείς πόρους διαβιώσεως στο πλαίσιο ασκήσεως αυτής της δραστηριότητας [29].

73. Το άρθρο 58, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως ρητώς αναγνωρίζει την αρμοδιότητα των κρατών μελών στον τομέα της εισόδου και της διαμονής υπηκόων του κάθε συμβαλλομένου μέρους, έτσι ώστε να είναι σαφές ότι η εθνική νομοθεσία αποτελεί στον τομέα αυτόν τον κανόνα.

74. Εντούτοις, η εκ μέρους των κρατών μελών άσκηση της αρμοδιότητάς τους στον τομέα της εισόδου και διαμονής αλλοδαπών δεν μπορεί να ασκείται κατά τρόπο εισάγοντα δυσμενείς διακρίσεις. Υπογράμμισα ανωτέρω ότι το άρθρο 58, παράγραφος 1, εξαρτά την άσκηση αυτής της αρμοδιότητας από την προϋπόθεση «ότι δεν θα εξουδετερώνονται ούτε θα περιορίζονται τα οφέλη που απορρέουν για κάθε μέρος από τους όρους ειδικής διάταξης της παρούσας συμφωνίας».

29 — Στο εξής: προϋπόθεση σχετική με το επίπεδο των πόρων ή το μέτρο.

75. Συνεπώς, επιβάλλεται να εξετασθεί αν η σχετική με το επίπεδο των πόρων διαβιώσεως προϋπόθεση που θέτει η εθνική νομοθεσία είναι ικανή να εξουδετερώσει τα πλεονεκτήματα που απορρέουν για τη Δημοκρατία της Πολωνίας από τις διατάξεις του άρθρου 44, παράγραφος 3, της Συμφωνίας Συνδέσεως [30].

76. Προκειμένου να διαπιστωθεί ότι το μέτρο αυτό δεν εξουδετερώνει ούτε περιορίζει τα πλεονεκτήματα που αποκομίζει η Δημοκρατία της Πολωνίας από το δικαίωμα εγκαταστάσεως, επιβάλλεται να εξεταστεί αν το μέτρο που περιορίζει το δικαίωμα εισόδου και διανομής, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 44, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως, είναι ικανό να θίξει την ουσία αυτού του δικαιώματος.

77. Η σχετική με το επίπεδο των πόρων διαβιώσεως προϋπόθεση συνιστά, χωρίς αμφι-

30 — Υπενθυμίζω ότι έχει παγιωθεί από μακρού ήδη η νομολογία του Δικαστηρίου στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, όπως αυτή ρυθμίζεται από τη Συνθήκη, σχετικά με το ζήτημα αν ένα κράτος μπορεί να απαιτήσει από κοινοτικό υπήκοο να διαθέτει επαρκείς πόρους. Ο υπήκοος κράτους μέλους ο οποίος ασκεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους μισθωτή δραστηριότητα από την οποία αποκομίζει εισοδήματα χαμηλότερα του ελάχιστου ορίου διαβιώσεως, όπως αυτό καθορίζεται από το κράτος υποδοχής, είναι «εργαζόμενος», κατά την έννοια του άρθρου 48 της Συνθήκης, έτσι ώστε να έχει τη δυνατότητα επικλήσεως αυτής της διατάξεως προκειμένου να επωφεληθεί από την ελεύθερη κυκλοφορία εντός του κοινοτικού εδάφους (απόφαση της 23ης Μαρτίου 1982, 53/81, Levin, Συλλογή 1982, σ. 1035, σκέψη 18). Βλ., επίσης, αποφάσεις της 3ης Ιουνίου 1986, 139/85, Kempf (Συλλογή 1986, σ. 1741), και της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-444/93, Megner και Scheffel (Συλλογή 1995, σ. I-4741). Σύμφωνα με τα προαναφερθέντα νομολογιακά στοιχεία (σημείο 59 των προτάσεών μου), η επέκταση της ερμηνείας μιας διατάξεως της Συνθήκης σε παρόμοια διάταξη συμφωνίας συναφθείσας εκ μέρους της Κοινότητας με τρίτη χώρα εξαρτάται από τον σκοπό εκάστης αυτών των διατάξεων στο πλαίσιο στο οποίο εντάσεται. Έχω ήδη υπογραμμίσει, αφενός, τις αντικειμενικές διαφορές που διακρίνουν τη Συνθήκη από τη Συμφωνία Συνδέσεως, οι οποίες αποκλείουν απλή μεταφορά της ερμηνείας της Συνθήκης επί της Συμφωνίας Συνδέσεως, και, αφετέρου, το ίδιο το γράμμα του άρθρου 58, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως, από το οποίο προκύπτει η διατήρηση υπέρ των κρατών μελών, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, της εθνικής νομοθεσίας περί εισόδου και διαμονής.

βολία, περιορισμό του δικαιώματος διαμονής και εγκαταστάσεως, καθόσον η μη τήρηση αυτής της προϋποθέσεως συνεπάγεται απαγόρευση εισόδου Πολωνού υπηκόου στο έδαφος κράτους μέλους προς άσκηση οποιασδήποτε δραστηριότητας, ιδίως μη μισθωτής.

78. Επομένως, για να επιτραπεί το μέτρο αυτό πρέπει να επιδιώκει την επίτευξη θεμιτού σκοπού. Πρέπει, επίσης, να είναι κατάλληλο προς επίτευξη αυτού του σκοπού, χωρίς να βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξή του.

79. Από αυτής της απόψεως, το γεγονός ότι το κράτος υποδοχής μεριμνά ώστε ο υπήκοος τρίτης χώρας που εκδηλώνει την πρόθεσή του να εγκατασταθεί στο έδαφός του διαθέτει τους ελάχιστους πόρους διαβιώσεως, δεν νομίζω ότι είναι ικανό να θίξει κατά τρόπο αθέμιτο το δικαίωμα εγκαταστάσεως, καθόσον σκοπός του μέτρου είναι να διασφαλίσει ότι η πρόθεση του Πολωνού υπηκόου είναι να εγκατασταθεί χωρίς να επιδιώξει την άσκηση μισθωτής δραστηριότητας στο έδαφος του κράτους μέλους εισαγωγής. Πράγματι, είναι γνωστό ότι, δυνάμει του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως, η ιδιότητα του μη μισθωτού δεν παρέχει δικαίωμα ασκήσεως μισθωτής δραστηριότητας στην αγορά εργασίας του κράτους υποδοχής.

80. Συνεπώς, η απαίτηση επαρκών πόρων διαβιώσεως συνιστά μέσο εξακριβώσεως της προθέσεως που εκδήλωσε ο Πολωνός υπήκοος να ασκήσει πράγματι μη μισθωτή δραστηριότητα, μετά δε την εγκατάστασή του στο ολλανδικό έδαφος, εξακριβώσεως της πραγματικής ασκήσεως αυτής της δραστηριότητας.

Αν ο ενδιαφερόμενος δεν διαθέτει επαρκείς πόρους διαβιώσεως κατά την είσοδό του στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, παρίσταται, πράγματι, κίνδυνος να επιδιώξει την εξεύρεση συμπληρωματικού εισοδήματος από μια μισθωτή δραστηριότητα ή από το δημόσιο ταμείο. Ο κίνδυνος αυτός υφίσταται εξίσου, αν όχι περισσότερο αυξημένος, στην περίπτωση που η έλλειψη του ελάχιστου ορίου διαβιώσεως που προβλέπει η εθνική νομοθεσία διαπιστώνεται μετά την είσοδο του ενδιαφερομένου στο εθνικό έδαφος, γεγονός που δηλώνει την αποτυχία της επιχειρήσεώς του και προμηνύει την πιθανή αναζήτηση εναλλακτικών εισοδημάτων [31].

81. Πρέπει να προστεθεί ότι η εν λόγω διάταξη δύσκολα θα μπορούσε να θεωρηθεί ως υπερβολική σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, καθόσον συνίσταται σε απλή αντικειμενική διαπίστωση, παρέχουσα αξιόπιστες ενδείξεις ως προς την πραγματικότητα της ασκουμένης δραστηριότητας.

82. Συνεπώς, θεωρώ ότι τα άρθρα 44, παράγραφος 3, και 58, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως δεν απαγορεύουν εθνική νομοθετική ρύθμιση η οποία εξαρτά το δικαίωμα εισόδου Πολωνού υπηκόου ο οποίος προτίθεται να ασκήσει ως μη μισθωτός οικονομική δραστηριότητα στο έδαφος

31 — Η άποψή μου επί του θέματος αυτού είναι σύμφωνη με εκείνη που διατύπωσε ο γενικός εισαγγελέας Alber στις προτάσεις επί της προαναφερθείσας υποθέσεως Kondova (σημείο 105), και ο γενικός εισαγγελέας Mischo στις προτάσεις του επί της προαναφερθείσας υποθέσεως Barkoci και Malik (σημείο 84).

του κράτους μέλους υποδοχής, από την προϋπόθεση ότι αυτός διαθέτει επαρκείς πόρους διαβιώσεως.

83. Στη συνέχεια, το αιτούν δικαστήριο ερωτά ως προς το περιεχόμενο της έννοιας «οικονομικές δραστηριότητες [που ασκεί πρόσωπο] ως μη μισθωτός», όπως αυτή περιλαμβάνεται στο άρθρο 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως.

V — Επί της εκτάσεως της έννοιας «μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα» (τέταρτο προδικαστικό ερώτημα και πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, στοιχείο α')

84. Τα προαναφερθέντα προδικαστικά ερωτήματα πήγασαν από την επιχειρηματολογία της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, κατά την οποία η έννοια της «μη μισθωτής οικονομικής δραστηριότητας», όπως αυτή χρησιμοποιείται στη Συμφωνία Συνδέσεως, πρέπει να διακριθεί από την έννοια της «μη μισθωτής δραστηριότητας», όπως χρησιμοποιείται στο άρθρο 52, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης.

85. Η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει, ουσιαστικώς, ότι η ελευθερία εγκαταστάσεως που προβλέπει η Συμφωνία Συνδέσεως περιορίζεται στους «πραγματικά μη μισθωτούς», έκφραση με την οποία υποδηλώνονται οι πολίτες οι οποίοι έχουν επαγγελματικά προσόντα και σκοπεύουν να δημιουργήσουν επιχείρηση στο κράτος μέλος υποδοχής. Η Συμφωνία Συνδέσεως δεν αφορά εκείνους που σκοπεύουν να προσφέρουν ανειδίκευτη εργασία, δεν έχουν κανένα επιχειρηματικό σχέδιο, ούτε πραγματοποίησαν την παραμικρή επένδυση [32].

86. Η Συμφωνία Συνδέσεως συνιστά το πρώτο βήμα ενσωματώσεως στην Κοινότητα των συνδεδεμένων κρατών. Η προτεινόμενη από την Ολλανδική Κυβέρνηση ερμηνεία λαμβάνει υπόψη τις δυσκολίες που προκύπτουν από τις κοινωνικοοικονομικές διαφορές μεταξύ των δύο πλευρών.

87. Συνεπώς, με το τέταρτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά επί της ανάγκης διακρίσεως μεταξύ των εννοιών «μη μισθωτή δραστηριότητα» και «μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα». Κατά τη συλλογιστική της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, ορισμένες ανειδίκευτες δραστηριότητες, μεταξύ των οποίων ο εταιρισμός, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 52, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, αλλά δεν εμπίπτουν οπωσδήποτε στο άρθρο 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως. Αυτή την έννοια έχει το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, στοιχείο α', το οποίο αναφέρεται στις ελάχιστες προϋποθέσεις που προβλέπει η εθνική νομοθεσμία και τις οποίες το ολλανδικό δικαστήριο χαρακτηρίζει περιοριστικές [33]. Συνεπώς, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως είναι πολύ πιο περιορισμένο από εκείνο του άρθρου 52, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης.

32 — Σημεία 32 και 33 των γραπτών της παρατηρήσεων.

33 — Κατά τον ολλανδικό νόμο απαιτείται ο αλλοδαπός υπήκοος να ασκεί ειδικευμένη εργασία, να έχει ένα επιχειρηματικό σχέδιο, να αναλαμβάνει καθήκοντα διαχειρίσεως και εκτελέσεως, να έχει την κατοικία του στις Κάτω Χώρες, προς διασφάλιση της συνέχειας της επιχειρήσεως, να έχει πραγματοποιήσει επενδύσεις και να έχει αναλάβει μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις.

88. Με τα ερωτήματα αυτά το εθνικό δικαστήριο ερωτά αν η έννοια της «οικονομικής δραστηριότητας [που ασκεί πρόσωπο] ως μη μισθωτός», κατά την έννοια του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εφαρμόζεται μόνο επί μη μισθωτών οικονομικών δραστηριοτήτων που προϋποθέτουν επαγγελματική ειδίκευση και ασκούνται από επιχειρηματία που κατοικεί στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, σύμφωνα με ορισμένες επακριβείς προϋποθέσεις, όπως η ύπαρξη επιχειρηματικού σχεδίου, η πραγματοποίηση επενδύσεων και η ανάληψη μακροπροθέσμων υποχρεώσεων, απαιτώντας από τον συγκεκριμένο επιχειρηματία να ασχολείται τόσο με τη διαχείριση όσο και με την παραγωγή εμπορευμάτων ή υπηρεσιών.

89. Η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευθεί με βάση το γράμμα της και τον σκοπό που επιδιώκει η πράξη στην οποία εντάσσεται [34].

90. Το άρθρο 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως αναφέρεται στο «δικαίωμα να αναλαμβάνουν και να ασκούν οικονομικές δραστηριότητες ως μη μισθωτοί και να συστήνουν και να διοικούν επιχειρήσεις». Δεν προβαίνει, σχετικώς, σε καμία διάκριση που να δικαιολογεί την άποψη για περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως σε μια ορισμένη κατηγορία μη μισθωτής οικονομικής δραστηριότητας [35].

91. Ενόψει του γράμματος της διατάξεως, οποιαδήποτε δραστηριότητα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ελευθερίας εγκαταστάσεως, εφόσον έχει οικονομικό χαρακτήρα και ασκείται κατά τρόπο μη εξαρτημένο [36]. Ακόμα και στα σημεία που διαφοροποιείται από το άρθρο 52 της Συνθήκης, όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο περιγράφονται οι καλυπτόμενες από την ελευθερία εγκαταστάσεως δραστηριότητες, το γράμμα του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως δεν δικαιολογεί συσταλτική ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής αυτής της διατάξεως ως προς τη φύση των εν λόγω δραστηριοτήτων. Διότι, ακριβώς όπως και η έκφραση «μη εξαρτημένη οικονομική δραστηριότητα», η έκφραση «μη μισθωτή δραστηριότητα» ουδόλως εξαρτά την άσκηση της συγκεκριμένης δραστηριότητας από μία εκ των προϋποθέσεων που αναφέρθηκαν ανωτέρω. Συνεπώς, η παροχή του ευεργετήματος της ελεύθερης εγκαταστάσεως δεν εξαρτάται από την τήρηση προϋποθέσεως που να αφορά τον χαρακτηρισμό, την κατοικία, ή τον τρόπο ασκήσεως του επαγγέλματος.

92. Εξάλλου, όπως επανειλημμένως έχω παρατηρήσει, η ταυτότητα, η ομοιότητα ή το παρεμφερές της χρησιμοποιούμενης ορολογίας δεν συνεπάγεται αναγκαστικώς ταυτότητα του νομικού καθεστώτος, αν δεν συ-

34 — Βλ., ως πρόσφατο παράδειγμα πάγιας νομολογίας σχετικά με τη μέθοδο ερμηνείας, την απόφαση της 23ης Μαρτίου 2000, C-208/98, Berliner Kindl Brauerei (Συλλογή 2000, σ. I-1741, σκέψη 18).

35 — Όλες οι γλωσσικές αποδόσεις αυτής της διατάξεως δεν χρησιμοποιούν την έκφραση «ανεξάρτητες οικονομικές δραστηριότητες», όπως συμβαίνει με την απόδοση της διατάξεως στη γαλλική, γερμανική, δανική, αγγλική, ιταλική και φινλανδική γλώσσα. Στις άλλες γλωσσικές αποδόσεις χρησιμοποιείται η έκφραση «οικονομικές δραστηριότητες [που ασκούν] ως μη μισθωτοί» (απόδοση στην ελληνική, ολλανδική και πορτογαλική γλώσσα), ή «οικονομικές δραστηριότητες [που ασκούν] για ίδιο λογαριασμό» (απόδοση στην ισπανική γλώσσα), ή «οικονομικές δραστηριότητες [που ασκούν] στο πλαίσιο της δικής τους επιχειρήσεως» (απόδοση στη σουηδική γλώσσα).

36 — Θα επανέλθω στην έννοια της «οικονομικής δραστηριότητας», καθώς και στην έννοια της «μη μισθωτής δραστηριότητα» στις παραγράφους τις σχετικές με τον χαρακτηρισμό της δραστηριότητας του εταιρισμού.

γκλίνουν και οι σκοποί των αντιστοίχων νομικών πράξεων [37]. Επομένως, ακόμα και αν έχουν χρησιμοποιηθεί οι ίδιες εκφράσεις κατά τη σύνταξη της Συνθήκης και της Συμφωνίας Συνδέσεως, αυτό δεν σημαίνει ότι μπορούν να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα ως προς το εφαρμοστέο νομικό καθεστώς [38].

93. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, όπως και σύμφωνα με τη νομολογία κατά την οποία, σε περίπτωση διαφοράς μεταξύ των γλωσσικών αποδόσεων μιας κοινοτικής διατάξεως, η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνεύεται με βάση την όλη οικονομία και τον σκοπό της κανονιστικής ρυθμίσεως της οποίας αποτελεί στοιχείο [39], πρέπει να εξετασθούν αυτές οι δύο πλευρές της εν λόγω διατάξεως.

94. Βεβαίως, από τον σκοπό της Συμφωνίας Συνδέσεως, που είναι η δημιουργία των προϋποθέσεων για τη μελλοντική προσχώρηση τρίτης χώρας στην Κοινότητα, προκύπτει ότι το καθεστώς που προβλέπει για την εγκατάσταση δεν είναι τόσο ολοκληρωμένο όσο αυτό που προκύπτει από τη Συνθήκη.

95. Η κατάσταση της τρίτης χώρας δεν θα διέφερε από εκείνη των κρατών μελών της Κοινότητας αν εφαρμόζονταν πλήρως, στην περίπτωσή της, οι αρχές του κοινοτικού δικαίου.

96. Συνεπώς, δεν μπορεί εξαρχής να αποκλειστεί ότι η τρίτη χώρα υπόκειται σε διαφορετικούς κανόνες, καίτοι αυτοί αφορούν την ίδια αρχή της ελευθερίας εγκαταστάσεως. Επιπροσθέτως, υπάρχουν και οι οικονομικές και κοινωνικές διαφοράς οι οποίες διακρίνουν την Κοινότητα από την τρίτη χώρα, σκοπός δε της Συμφωνίας Συνδέσεως είναι η μείωση αυτών των διαφορών με τις «κατάλληλες διατάξεις» [40].

97. Ενόψει αυτών των σκοπών δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι δεν ευσταθεί η άποψη περί διαφοράς μεταξύ της Συνθήκης και της Συμφωνίας Συνδέσεως ως προς το νομικό καθεστώς της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

98. Εντούτοις, αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό, ελλείψει ενδείξεως που να απορρέει από το γράμμα της Συμφωνίας Συνδέσεως, παρά μόνον αν η πρόθεση των συμβαλλομένων μερών ήταν η δημιουργία ενός ενδιάμεσου δικαιώματος εγκαταστάσεως, πράγμα το οποίο ουδόλως αποδείχθηκε.

99. Ούτε οι διατάξεις της Συμφωνίας Συνδέσεως περί δικαιώματος εγκαταστάσεως ούτε

37 — Σημείο 59 και υποσημείωση 29 των παρουσών προτάσεων.

38 — Από αυτής της απόψεως, από τη σύγκριση μεταξύ των γλωσσικών αποδόσεων του άρθρου 52, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης και του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως δεν προκύπτει μια ειδική τάξη ως προς την ταυτότητα ή τη διαφορά των εκφράσεων που χρησιμοποιήθηκαν κατά τη σύνταξη της Συνθήκης και κατά τη σύνταξη της Συμφωνίας Συνδέσεως. Οι χρησιμοποιούμενοι όροι είναι ενίοτε ακριβώς ταυτόσημοι (π.χ. στις αποδόσεις στη γερμανική και δανική γλώσσα, στις οποίες χρησιμοποιείται η έκφραση της «μη εξαρτημένης οικονομικής δραστηριότητας») ή πολύ όμοιοι (αποδόσεις στην αγγλική, ολλανδική, ελληνική, πορτογαλική, φινλανδική και σουηδική γλώσσα). Οι χρησιμοποιούμενες εκφράσεις διαφέρουν στις αποδόσεις στη γαλλική γλώσσα, όπως ανέφερα ανωτέρω, αλλά επίσης και στην ιταλική και ισπανική γλώσσα. Ας σημειωθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 120 της Συμφωνίας Συνδέσεως, όλες οι γλωσσικές αποδόσεις της συμφωνίας είναι εξίσου αυθεντικές (άρθρο 122 της Συμφωνίας ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας).

39 — Βλ., ως πρόσφατο παράδειγμα πάγιας νομολογίας, την απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 2000, C-482/98, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. I-10861, σκέψεις 46 έως 49).

40 — Δωδέκατη αιτιολογική σκέψη.

το προοίμιο της Συμφωνίας Συνδέσεως υποδηλώνουν πρόθεση των μερών να οριοθετήσουν κατά τρόπο περιοριστικό το πεδίο εφαρμογής αυτού του δικαιώματος.

100. Οι σκοποί που επιδιώκουν τα συμβαλλόμενα κράτη καθορίζονται κατά τρόπο γενικό και δεν περιλαμβάνουν καμία συγκεκριμένη μνεία σε ένα περιορισμένης εκτάσεως δικαίωμα εγκαταστάσεως. Νομίζω ότι θα ήταν αυθαίρετο να συναχθεί από το γεγονός και μόνον ότι η Συμφωνία Συνδέσεως αποσκοπεί στον περιορισμό των διαφορών και στην ενίσχυση των δεσμών μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών με σκοπό την προσχώρηση ενός εξ αυτών στην Κοινότητα, το συμπέρασμα ότι ένα από τα μεταξύ άλλων παρεχόμενα με τη συμφωνία αυτή δικαιώματα [41] θα πρέπει να νοηθεί κατά τρόπο συσταλτικό. Κατά μείζονα λόγο δεν θα επιτρεπόταν να συναχθεί το συμπέρασμα, χωρίς να υπάρχει προς τούτο ισχυρή ένδειξη απορρέουσα από τη Συμφωνία Συνδέσεως, ότι η συσταλτική ερμηνεία της εν λόγω αρχής αφορά ειδικώς τη φύση, τον τρόπο ασκήσεως της δραστηριότητας ή την προϋπόθεση κατοικίας του επιχειρηματία.

101. Συνεπώς, η άποψη της Ολλανδικής Κυβερνήσεως δεν ευρίσκει κανένα έρεισμα στη Συμφωνία Συνδέσεως.

102. Είναι αρκετά ισχυρό το επιχείρημα ότι εκείνο που έχει σημασία για τα κράτη μέλη είναι να δημιουργήσουν μηχανισμούς που να αποτρέπουν τους υπηκόους τρίτων χωρών να επικαλούνται το δικαίωμα εγκαταστάσεως προς αναζήτηση μισθωτής εργασίας, κατά παράβαση του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως, επί του κοινοτικού εδάφους. Η προσπάθεια των ολλανδικών αρχών να διακρίνουν τις «κατασκευασμένες περιπτώσεις» προβαίνοντας σε επισταμένη ανάλυση των πραγματικών σχέσεων μεταξύ επιχειρηματιών, χωρίς να περιορίζονται στον εκ μέρους των ενδιαφερομένων νομικό χαρακτηρισμό αυτών των σχέσεων, ανταποκρίνεται ασφαλώς στις απαιτήσεις της πιστής εφαρμογής της Συμφωνίας Συνδέσεως [42].

103. Η προσπάθεια αυτή, πάντως, πρέπει να γίνεται τηρουμένης αυτής της διατάξεως, η οποία, καίτοι απαγορεύει τη χρησιμοποίηση

41 — Η Συμφωνία Συνδέσεως αναφέρεται επίσης στην κυκλοφορία των εργαζομένων και στην παροχή υπηρεσιών. Είναι αξιοσημείωτο ότι από τον τρόπο που περιγράφονται αυτές οι αρχές δεν προκύπτει καμία εύλογη αμφιβολία ως προς τον εκουσίως συσταλτικό ορισμό τους. Οι διατάξεις περί παροχής υπηρεσιών, για παράδειγμα, δεν προβλέπουν σύστημα ελεύθερης παροχής υπηρεσιών ισοδύναμο εκείνου της Συνθήκης: ενώ το άρθρο 44, παράγραφος 3, προβλέπει ότι «κάθε κράτος μέλος παρέχει, από την έναρξη ισχύος της παρούσας συμφωνίας, μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν που χορηγεί στις δικές του εταιρίες και υπηκόους [...]», το άρθρο 55, παράγραφος 1, ορίζει ότι «τα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση [...] να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες για να επιτρέψουν σταδιακά την παροχή υπηρεσιών [...]». Στη μία περίπτωση, η Συμφωνία Συνδέσεως επιβάλλει υποχρέωση αποτελέσματος, ενώ στην άλλη περίπτωση, ο κανόνας προσομοιάζει περισσότερο προς υποχρέωση μέσου, την οποία αναλαμβάνουν τα συμβαλλόμενα μέρη, ώστε να έχει γραφεί σχετικώς ότι «Central and Eastern European Countries nationals are entitled to a real right of establishment and none of them benefit from the right to supply services in the Community» (Martin, D., «Association Agreements with Mediterranean and with Eastern Countries: Similarities and Differences», *Assoziierungsabkommen der EU mit Drittstaaten*, Manz Verlag, Βιένη 1998, σ. 39). Από κανένα στοιχείο του προοιμίου της Συμφωνίας Συνδέσεως δεν προκύπτει αυτή η διαφορά, έτσι ώστε, κατά τρόπο αρκετά παράδοξο, να μπορούν να θεωρηθούν οι διατάξεις οι σχετικές με την εγκατάσταση και οι διατάξεις οι σχετικές με την παροχή υπηρεσιών ως συγκεκριμενοποίηση στη νομοθεσία των συμβαλλομένων κρατών των ίδιων ως άνω σκοπών προσεγγίσεως, μειώσεως των αναπτυξιακών διαφορών και μελλοντικής εντάξεως.

42 — Σημεία 37 έως 39 των γραπτών της παρατηρήσεων.

της ιδιότητας του μη μισθωτού με σκοπό ασκήσεως μισθωτής δραστηριότητας, εντούτοις δεν επιτρέπει στα συμβαλλόμενα κράτη να διασφαλίσουν την απαγόρευση αυτή επιβάλλοντας περιορισμούς στην ίδια την ελευθερία εγκαταστάσεως.

104. Το κράτος υποδοχής, δηλαδή, έχει το δικαίωμα να εξακριβώσει αν οι πραγματικές επαγγελματικές σχέσεις ανταποκρίνονται στις δηλωθείσες νομικές σχέσεις, προκειμένου να εφαρμόσει επ' αυτών το κατάλληλο νομικό καθεστώς. Σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να επιβάλει περιορισμό που να εξομοιώνει προς μισθωτούς τους μη μισθωτούς που δεν διαθέτουν μια ελάχιστη επαγγελματική εξειδίκευση ή δεν πληρούν άλλες προϋποθέσεις αναφορικά με τον τρόπο ασκήσεως μη μισθωτής οικονομικής δραστηριότητας.

105. Θα ήταν, επίσης, αδικαιολόγητο να συναχθεί κατά τρόπο αυτόματο από το γεγονός ότι αλλοδαπός υπήκοος δεν διαθέτει επαγγελματική ειδίκευση, δεν έχει καταρτίσει επιχειρηματικό σχέδιο και δεν έχει προβεί σε καμία επένδυση το συμπέρασμα ότι χρησιμοποιεί καταχρηστικώς τη διαδικασία εγκαταστάσεως, προκειμένου, στην πράξη, να αποκτήσει πρόσβαση στην αγορά εργασίας του κράτους υποδοχής.

106. Βεβαίως, τα κριτήρια αυτά μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως ενδείξεις της πραγματικής προθέσεως του ενδιαφερομένου, δεν μπορούν, όμως, να ερμηνευθούν κατά τρόπο πρακτικώς χρήσιμο παρά μόνον αν συγκριθούν με τη φύση της μη μισθωτής δραστηριότητας που ο ενδιαφερόμενος αυτός δηλώνει ότι επιθυμεί να ασκήσει. Πράγματι, δεν μπορούν να υπάρχουν οι ίδιες απαιτήσεις έναντι ενός σχεδίου συστάσεως εταιρίας η δραστηριότητα της οποίας απαιτεί μεγάλες επενδύσεις ή εντελώς ιδιαίτερες ικανότητες και έναντι μιας δραστηριότητας η άσκηση της οποίας δεν εξαρτάται, λαμβανομένων υπόψη των χαρακτηριστικών της, από τη συνδρομή μιας των προϋποθέσεων αυτών.

107. Νομίζω ότι η σχετική συζήτηση επηρεάζεται από τις ιδιομορφίες της δραστηριότητας για την οποία πρόκειται στην κύρια δίκη, υπό την έννοια ότι την κατανόηση των εκατέρωθεν επιχειρημάτων δυσχεραίνουν λόγοι αναγόμενοι στη δημόσια τάξη ή τη δημόσια ηθική.

108. Καίτοι αυτή η προσέγγιση μπορεί να κατευθύνει τη δραστηριότητα των κρατών μελών κατά τη χάραξη της δικής τους πολιτικής στον τομέα αυτόν, όπως επιτρέπει το άρθρο 53, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως, εντούτοις πιστεύω ότι δεν πρέπει να αποτελέσει πρόσχημα συσταλτικής ερμηνείας του δικαιώματος που παρέχει αυτή η συμφωνία, ελλείψει συγκεκριμένων λόγων.

109. Δεν μπορεί να αποκλειστεί εντελώς το ενδεχόμενο η προτεινόμενη από την Ολλανδική Κυβέρνηση ερμηνεία να έχει ως αποτέ-

λεσμα την παρεμπόδιση ασκήσεως άλλων επαγγελματικών δραστηριοτήτων, πλην του εταιρισμού [43].

110. Θα ήταν παρακινδυνευμένο να υποτεθεί εκ των προτέρων ότι όλες οι ασκούμενες κατά τρόπο μη εξαρτημένο οικονομικές δραστηριότητες απαιτούν, π.χ., εξειδίκευση και επενδύσεις.

111. Δεν είναι απολύτως βέβαιο αν οι προϋποθέσεις αυτές που προβλέπει η εθνική νομοθεσία είναι σωρευτικές ή εναλλακτικές. Πάντως, ασχέτως της ερμηνείας τους, οι προϋποθέσεις που τίθενται είναι σαφώς περιοριστικές.

112. Αν οι προϋποθέσεις αυτές ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι είναι σωρευτικές, θα μπορούσαν, άνευ λόγου, να απαγορευθούν και ορισμένες δραστηριότητες για τις οποίες απαιτείται υψηλή ειδίκευση όχι όμως και ιδιαίτερες επενδύσεις.

113. Στην άλλη περίπτωση δεν μπορεί να αποκλειστεί εντελώς το ενδεχόμενο ότι, έστω και περιορισμένου αριθμού, ορισμένες απολύτως νόμιμες δραστηριότητες, καίτοι συνδεόμενες με μειονεκτούσες ομάδες πληθυσμού, να απαγορευθούν χωρίς νόμιμο λόγο.

114. Η προϋπόθεση η σχετική με το επίπεδο των πόρων διαβιώσεως, από την οποία νομίμως μπορεί να εξαρτάται η παροχή του δικαιώματος εισόδου και διανομής, παρέχει τη δυνατότητα ενημερώσεως των αρμοδίων αρχών ως προς την πρόθεση των υπηκόων τρίτων χωρών να μην αναζητήσουν μισθωτή δραστηριότητα.

115. Πρέπει να προστεθεί ότι η ασφάλεια δικαίου σε έναν τόσο ευαίσθητο τομέα όπως είναι αυτός της κυκλοφορίας των προσώπων δύσκολα συνδυάζεται με ένα τόσο ασαφές όριο όπως αυτό βάσει του οποίου διαχωρίζονται οι εξειδικευμένες εργασίες από τις υπόλοιπες. Ελλείψει αντικειμενικού κριτηρίου για τη διάκριση των εξειδικευμένων από τους υπόλοιπους ή των δραστηριοτήτων που απαιτούν εξειδίκευση από τις υπόλοιπες, νομίζω ότι θα ήταν καλύτερο να μην επιχειρηθεί μια τέτοια διάκριση.

116. Όσον αφορά την υποχρέωση κύριας κατοικίας στις Κάτω Χώρες, την οποία, κατά το αιτούν δικαστήριο, δικαιολογεί η ανάγκη διασφαλίσεως της συνέχειας της επιχειρήσεως, νομίζω ότι το επιχείρημα αυτό, το οποίο επανέλαβε η Ολλανδική Κυβέρνηση, δεν είναι πειστικό.

Το μέτρο αυτό συνιστά περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως, καθόσον κωλύει εγκατεστημένο στην Πολωνία επιχειρηματία να ασκήσει κατά τρόπο σταθερό και μόνιμο

43 — Πολλές άλλες επαγγελματικές δραστηριότητες μπορούν, ασφαλώς, να θεωρηθούν ως μη απαιτούσες ιδιαίτερη ειδίκευση και ως μη πλημμύρουσες, κατά συνέπεια, την προϋπόθεση της «εξειδικευμένης εργασίας», που επιβάλλει η εθνική νομοθεσία (π.χ. οι περιοδεύοντες έμποροι). Μπορεί, επίσης, να πρόκειται για δραστηριότητες η άσκηση των οποίων δεν μπορεί πάντοτε να εξαρτάται, λόγω της φύσεώς τους, από έλεγχο του επιπέδου εξειδικεύσεως, όπως π.χ. ορισμένες καλλιτεχνικές δραστηριότητες (βλ. το παράδειγμα του ζωγράφου στην υπόθεση της 18ης Ιουνίου 1985, 197/84, Steinhauser, Συλλογή 1985, σ. 1819). Για τις δραστηριότητες αυτές, επίσης, δεν απαιτείται επιχειρηματικό σχέδιο ούτε ιδιαίτερες επενδύσεις.

οικονομική δραστηριότητα στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, χωρίς να διακόψει την οικονομική δραστηριότητά του στο πολωνικό έδαφος. Η συνέχεια όμως μιας δραστηριότητας δεν επηρεάζεται από το στοιχείο και μόνο της αυξήσεως του αριθμού των κέντρων δραστηριότητας του επιχειρηματία. Εξαρτάται από την ικανότητα του εν λόγω επιχειρηματία να διαχειριστεί τις δραστηριότητές του αυτές, η οποία δεν πρέπει να υποτιμάται. Η νομολογία του Δικαστηρίου επί του σημείου αυτού, στο πλαίσιο εφαρμογής των κανόνων της Συνθήκης, είναι πάγια και πρέπει να εφαρμοστεί αναλογικώς, ελλείψει αντιθέτου λόγου αντλούμενου από τη Συμφωνία Συνδέσεως [44].

117. Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι η έννοια της «οικονομικής δραστηριότητας [που ασκεί ένα πρόσωπο] ως μη μισθωτός», κατά την έννοια του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως, έχει την έννοια ότι δεν περιορίζεται μόνο στις μη εξαρτημένες οικονομικές δραστηριότητες που απαιτούν επαγγελματική ειδίκευση και ασκούνται από επιχειρηματία κατοικούντα στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, βάσει ορισμένων συγκεκριμένων προϋποθέσεων, όπως η απαίτηση επιχειρηματικού σχεδίου, η πραγματοποίηση επενδύσεων και η ανάληψη μακροπροθέσμων υποχρεώσεων, ενώ ο επιχειρηματίας θα πρέπει να αναλάβει τόσο τη διαχείριση όσο και την παραγωγή των εμπορευμάτων ή των υπηρεσιών.

44 — Βλ., ιδίως, αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 1984, 107/83, Klopp (Συλλογή 1984, σ. 2971)· της 29ης Οκτωβρίου 1998, C-114/97, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1998, σ. I-6717), και της 18ης Ιανουαρίου 2001, C-162/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2001, σ. I-541). Όσον αφορά ειδικότερα τον εταιρισμό, το ζήτημα της πολλαπλής κατοικίας νομίζω ότι έχει δευτερεύουσα σημασία. Πράγματι, λόγω της φύσεως αυτής της δραστηριότητας, είναι σαφές ότι δεν προσφέρεται για εγκατάσταση σε περισσότερους του ενός τόπους. Η περίπτωση κατά την οποία η ιερόδουλος δεν θα είχε την κύρια κατοικία της στο έδαφος του κράτους υποδοχής, αλλά θα μετέβαινε σ' αυτό περιοδικώς, ανάγεται στην προβληματική της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, κατά την έννοια της Συνθήκης, οπότε θα ετίθετο το ζήτημα του αντίστοιχου νομικού καθεστώτος που προβλέπει η Συμφωνία Συνδέσεως το οποίο, ως γνωστόν, επιβάλλει λιγότερο αυστηρές υποχρεώσεις στα συμβαλλόμενα μέρη (βλ. υποσημείωση 40).

VI — Επί του χαρακτηρισμού του εταιρισμού ως «μη μισθωτής οικονομικής δραστηριότητας» (τρίτο προδικαστικό ερώτημα και πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, στοιχείο β')

118. Με τα ερωτήματα αυτά το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν η έννοια της «οικονομικής δραστηριότητας [που ασκεί ένα πρόσωπο] ως μη μισθωτός», κατά την έννοια του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως, έχει εφαρμογή στην περίπτωση του εταιρισμού.

119. Επιβάλλεται, προκαταρκτικώς, να υπογραμμισθεί η ιδιόμορφη φύση αυτής της δραστηριότητας. Η αρχαιότητα της πρακτικής του εταιρισμού και η ανοχή που επέδειξαν απέναντί της τα περισσότερα κράτη της δυτικής Ευρώπης δεν υπήρξαν παράγοντες επαρκείς ώστε να την ανασύρουν από τον τομέα των δραστηριοτήτων που αποδοκιμάζει η δημόσια ηθική και παρακολουθούν οι επιφορτισμένες με την τήρηση της δημόσιας τάξεως υπηρεσίες. Η αντίληψη για το ανθρώπινο πρόσωπο που εκφράζει αυτή η πρακτική και οι δεσμοί που η άσκησή της ευνοεί με μια ορισμένη μορφή εγκληματικότητας [45] προκάλεσαν τις αντιδράσεις των κοινωνιών οι οποίες, πάντως, ουδέποτε έλαβαν τη μορφή οριστικής απαγορεύσεως.

45 — Είναι αυτονόητο ότι δεν είναι πάντοτε εύκολο να χαραχθεί το όριο μεταξύ εταιρισμού και εκμεταλλεύσεως των ανθρωπίνων όντων, λόγω της δυσκολίας να εξακριβωθεί αν πράγματι τα άτομα που επιδίδονται σε εταιρισμό συγκατατίθενται προς τούτο. Εξάλλου, η μαστροπεία βρίσκεται στο επίκεντρο της μέριμνας των επιφορτισμένων με την τήρηση της δημόσιας τάξεως αρχών στα κράτη μέλη, όπως και η σεξουαλική εκμετάλλευση των παιδιών. Τέλος, τα κυκλώματα του εταιρισμού συχνά συνδέονται με τα κυκλώματα των ναρκωτικών.

Ακόμα και σήμερα, μεγάλος αριθμός κρατών μελών ανέχεται, αναγνωρίζει ή ακόμα και ρυθμίζει την άσκηση αυτής της δραστηριότητας [46]. Δεν αμφισβητείται ότι η σχετική αρμοδιότητα δεν εμπίπτει σε εκείνες που υπάγονται στην κοινοτική αρμοδιότητα. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, δεν εναπόκειται σ' αυτό να υποκαταστήσει τους νομοθέτες των κρατών μελών στα οποία η δραστηριότητα αυτή ασκείται νομίμως [47].

120. Εφόσον κράτος μέλος θεωρεί ότι μπορεί να ασκηθεί νομίμως στο έδαφός του μια επαγγελματική δραστηριότητα είναι εύλογο, σε περίπτωση διαφοράς σχετικής με την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων που ασκούν τη δραστηριότητα αυτή, να εξεταστεί ο νομικός χαρακτηρισμός που μπορεί να δοθεί στην εν λόγω δραστηριότητα. Επομένως, δεν μπορούν να προβληθούν λόγοι ηθικής τάξεως βάσει των οποίων θα έπρεπε να γίνει ο χαρακτηρισμός της δραστηριότητας αυτής, ενόψει των σχετικών διατάξεων του κοινοτικού δικαίου.

121. Προκειμένου να καθοριστεί αν το νομικό καθεστώς της ελεύθερης εγκαταστάσεως, όπως καθορίζεται με τη Συμφωνία Συνδέσεως, μπορεί να εφαρμοστεί στη δραστηριότητα του εταιρισμού, πρέπει προηγουμένως να εξεταστεί αν ο εταιρισμός συνιστά οικονομική δραστηριότητα, κατά την έννοια του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της εν λόγω συμφωνίας, στη συνέχεια δε να εξεταστεί αν η δραστηριότητα αυτή μπορεί να χαρακτηριστεί ως μη μισθωτή, κατά την έννοια της ιδίας διατάξεως.

Α — *Επί του οικονομικού χαρακτήρα της δραστηριότητας του εταιρισμού*

122. Το άρθρο 44, παράγραφος 4, στοιχείο γ', της Συμφωνίας Συνδέσεως ορίζει ως οικονομικές δραστηριότητες εκείνες που είναι «βιομηχανικές, εμπορικές και βιοτεχνικές, καθώς και δραστηριότητες ελεύθερων επαγγελματιών».

123. Όπως και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, θεωρώ, ως απάντηση στην απαίτηση νομικού χαρακτηρισμού και μόνο, ότι ο εταιρισμός είναι δραστηριότητα εμπορικού χαρακτήρα.

124. Όπως γίνεται κοινώς αντιληπτή, η έννοια του «εμπορίου» περιλαμβάνει τόσο

46 — Αντιθέτως προς όσα αναφέρει το αιτούν δικαστήριο, ο εταιρισμός δεν απαγορεύεται στις περισσότερες από τις «χώρες της συνδέσεως». Βάσει των στοιχείων που έχω υπόψη μου, τουλάχιστον σε δέκα κράτη μέλη της Κοινότητας η ατομική άσκηση του εταιρισμού δεν συνιστά παράβαση (Βασίλειο του Βελγίου, Βασίλειο της Δανίας, Ομοσπονδιακη Δημοκρατία της Γερμανίας, Βασίλειο της Ισπανίας, Γαλλική Δημοκρατία, Ιταλική Δημοκρατία, Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, Βασίλειο της Σουηδίας, Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας). Ιδιόμορφη είναι η κατάσταση στη Σουηδία, όπου προβλέπονται ποινικές κυρώσεις για τους πελάτες των ιεροδούλων, όχι όμως και για τις ίδιες (*Το νομικό καθεστώς του γυναικείου εταιρισμού*, Έγγραφα εργασίας της Γερουσίας, σειρά: Συγκριτική νομοθεσία, αριθ. LC 79, 11 Οκτωβρίου 2000, Παρίσι).

47 — Απόφαση της 24ης Μαρτίου 1994, C-275/92, Schindler (Συλλογή 1994, σ. I-1039, σκέψη 32). Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως αποφάσισε, στις 24 Φεβρουαρίου 1997, κοινή δράση βάσει του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης περί Ευρωπαϊκής Ενώσεως, με αντικείμενο την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών (ΕΕ L 63, σ. 2).

την ανταλλαγή εμπορευμάτων όσο και την παροχή υπηρεσιών [48].

125. Σε πολλές αποφάσεις του Δικαστηρίου που αναφέρονται στην έννοια της «εμπορικής δραστηριότητας», κατ' εφαρμογή διαφόρων κοινοτικών αρχών, συναντάται η επιβεβαίωση ότι οι δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών συνιστούν, κατ' αρχήν, μια τέτοια δραστηριότητα. Συγκεκριμένα, η παροχή υπηρεσιών που συνίσταται στην εκμετάλλευση μηχανών τυχερών παιγνίων χαρακτηρίστηκε ως δραστηριότητα εμπορικής φύσεως [49], καθώς και η εκμετάλλευση ντισκοτέκ [50].

126. Η γενετήσιου χαρακτήρα υπηρεσίες που προσφέρουν οι ιερόδουλες νομίζω ότι θα μπορούσαν σαφώς να χαρακτηρισθούν, από νομικής απόψεως, ως παροχή υπηρεσιών.

127. Στο πλαίσιο της Συνθήκης, μια «οικονομική δραστηριότητα», κατά την έννοια του άρθρου 2 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 2 ΕΚ), περιλαμβάνει τις παροχές μισθωτής εργασίας και τις έναντι αμοιβής παροχές υπηρεσιών [51].

128. Η ίδια απαίτηση αμοιβής πρέπει να θεωρηθεί ότι ισχύει, στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως, ως στοιχείο καθορισμού τόσο της έννοιας της «οικονομικής δραστηριότητας», κατά το άρθρο 44, παράγραφος 4, στοιχείο γ', της Συμφωνίας Συνδέσεως όσο και της «δραστηριότητας εμπορικού χαρακτήρα», στην οποία εντάσσεται.

129. Η διαφορά σκοπών που διακρίνει το προβλεπόμενο από τη Συνθήκη καθεστώς εγκαταστάσεως από εκείνο που προβλέπει η Συμφωνία Συνδέσεως δεν εμποδίζει, προφανώς, αναλογική εφαρμογή αυτής της πτυχής του ορισμού.

130. Στην περίπτωση, πάντως, που το Δικαστήριο δεν δεχθεί ότι ο εταιρισμός έχει τον χαρακτήρα «οικονομικής δραστηριότητας», επειδή δεν συνιστά «εμπορική δραστηριότητα», κατά την έννοια του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο γ', της Συμφωνίας Συνδέσεως, το ίδιο το γράμμα της διατάξεως

48 — Commerce: «[a]ctivité qui consiste en l'achat, la vente, l'échange de marchandise, de denrées, de valeurs, en la vente de services: *[F]aire du commerce*» [Εμπόριο: «δραστηριότητα συνιστάμενη στην αγορά, πώληση, ανταλλαγή εμπορευμάτων, τροφίμων, αξιών και την πώληση υπηρεσιών: *εμπορικό πνεύμα*»] (*Le Petit Larousse Grand Format*, Dictionnaire encyclopédique, éditions Larousse, Παρίσι, 1993)· «[o]pération, activité d'achat et de revente (...) d'un produit, d'une valeur; [p]ar ext[ension], prestation de certains services» [«πράξη, δραστηριότητα αγοράς και μεταπωλήσεως [...] ενός προϊόντος, μιας αξίας· κατά προέκταση, παροχή ορισμένων υπηρεσιών»] (*Le Petit Robert*, Dictionnaire de la langue française, éditions Dictionnaires Le Robert, Παρίσι, 1999).

49 — Απόφαση της 4ης Ιουλίου 1985, 168/84, Berkholz (Συλλογή 1985, σ. 2251, σκέψη 19).

50 — Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1988, 196/87, Steymann (Συλλογή 1988, σ. 6159, σκέψεις 3 και 4).

51 — Ο ορισμός της «οικονομικής δραστηριότητας», κατά την έννοια του άρθρου 2 της Συνθήκης είναι γενικός. Δεν περιορίζεται σε μία από τις ελευθερίες κυκλοφορίας, είτε προσώπων είτε υπηρεσιών (απόφαση της 11ης Απριλίου 2000, C-51/96 και C-191/97, Deliège, Συλλογή 2000, σ. I-2549, σκέψη 53). Η ίδια συλλογιστική εφαρμόζεται, ειδικότερα, δυνάμει του άρθρου 60, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 50, πρώτο εδάφιο, ΕΚ) για τον ορισμό της «παροχής υπηρεσιών», δεδομένου ότι, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, θεωρούνται ως υπηρεσίες εκείνες που παρέχονται έναντι αμοιβής (προαναφερθείσα απόφαση Deliège, σκέψη 55). Η ίδια απαίτηση αμοιβής ισχύει και για τις παροχές υπηρεσιών που υπόκεινται στην ελευθερία εγκαταστάσεως (απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1995, C-55/94, Gebhard, Συλλογή 1995, σ. I-4165, σκέψη 20, και προαναφερθείσα απόφαση Deliège, σκέψη 55).

αυτής θα έπρεπε, παρά ταύτα, να οδηγήσει το Δικαστήριο στη διαπίστωση ότι ο εταιρισμός εμπίπτει, για διαφορετικό λόγο, στο πεδίο εφαρμογής αυτής της διατάξεως.

131. Η προσεκτική ανάγνωση της διατάξεως αυτής στις διάφορες γλωσσικές αποδόσεις της αποδεικνύει ότι στις περισσότερες από τις αποδόσεις αυτές η απαρίθμηση των δραστηριοτήτων που έχουν οικονομικό χαρακτήρα δεν είναι εξαντλητική. Πράγματι, πλην των αποδόσεων στην ισπανική και γαλλική γλώσσα, σε όλες τις λοιπές αποδόσεις χρησιμοποιείται ένας όρος που σημαίνει, «ιδίως», «μεταξύ άλλων» ή «ειδικότερα», πράγμα που επιβεβαιώνει την αναμφισβήτηση πρόθεση των συμβαλλομένων μερών να μην περιορίσουν μόνο στις απαριθμούμενες δραστηριότητες τον νομικό χαρακτηρισμό των «οικονομικών δραστηριοτήτων».

132. Από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι καμία γλωσσική απόδοση δεν μπορεί να θεωρηθεί ισχυρότερη από τις υπόλοιπες [52]. Νομίζω ότι ίδιο πρέπει να είναι το συμπέρασμα στην προκειμένη περίπτωση, όπου δύο γλωσσικές αποδόσεις διαφέρουν από όλες τις υπόλοιπες. Πράγματι, η ενιαία ερμηνεία των κοινοτικών διατάξεων επιβάλλει η διατυπωμένη στις δύο αυτές μεμονωμένες γλώσσες διάταξη να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται υπό το φως της διατυπώσεώς της στις υπόλοιπες κοινοτικές γλώσσες. Ελλείψει στοιχείων από τα οποία να προκύπτει τυχόν πρόθεση των συμβαλλομένων κρατών να περιορίσουν το πεδίο εφαρμογής του προβλεπομένου από τη Συμφωνία Συνδέσεως δικαιώματος εγκαταστάσεως, επιβάλλεται να ληφθεί ως κριτήριο το γράμμα της συγκεκριμένης διατάξεως.

133. Συνεπώς, καίτοι ο εταιρισμός δεν συνιστά εμπορική δραστηριότητα, κατά την έννοια της Συμφωνίας Συνδέσεως, πρέπει, εντούτοις, να χαρακτηριστεί οικονομική δραστηριότητα, λόγω του κερδοσκοπικού σκοπού που υποδηλώνει η επιδίωξη οικονομικής αντιπαροχής.

B — *Επί του μη μισθωτού χαρακτήρα της ασκήσεως της δραστηριότητας του εταιρισμού*

134. Μπορεί να προκαλέσει έκπληξη η ανακίνηση του ζητήματος του μη μισθωτού χαρακτήρα του εταιρισμού. Η καταδίκη της μαστροπείας από πολλά κράτη μέλη υποδηλώνει ποια είναι η πραγματικότητα ως προς τον τρόπο ασκήσεως αυτής της δραστηριότητας, ο οποίος, τις περισσότερες φορές, περιορίζει την ελευθερία των ιεροδούλων [53].

135. Εντούτοις, δεν μπορεί εντελώς να αποκλειστεί η άποψη ότι ορισμένες ιερόδουλες ασκούν τη δραστηριότητα αυτή χωρίς αυτομάτως να τίθενται υπό την προστασία τρίτου.

136. Βεβαίως, όπως υπογραμμίζει το αιτούν δικαστήριο, δύσκολα ελέγχονται οι όροι υπό

52 — Βλ., πρόσφατο παράδειγμα πάγιας νομολογίας, την απόφαση της 17ης Ιουλίου 1997, C-219/95 P, Ferriere Nord κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-4411, σκέψη 31).

53 — Η προαναφερθείσα έκθεση της γαλλικής Γερουσίας αναφέρει ότι έξι κράτη από τα οκτώ των οποίων εξετάστηκε η νομοθεσία καταδικάζουν οποιαδήποτε μορφή μαστροπείας. Στα έξι αυτά κράτη πρέπει να προστεθεί η Γαλλική Δημοκρατία και το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου.

τους οποίους οι ιερόδουλες ασκούν τη δραστηριότητά τους, ιδίως όσον αφορά τη διαπίστωση της παρουσίας μαστροπού και την εκτίμηση του βαθμού ελευθερίας που διαθέτουν σχετικώς [54].

137. Η αναμφισβήτητη δυσκολία που αντιμετωπίζουν οι αρμόδιες αρχές στον τομέα αυτό δεν δικαιολογεί, πάντως, να θεωρείται κατά τεκμήριο, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η άγνοια των όρων ασκήσεως αυτής της δραστηριότητας, ότι οποιαδήποτε δραστηριότητα εταιρισμού συνεπάγεται σχέση εξαρτήσεως έναντι τρίτου προσώπου.

138. Η υπ' αυτή την έννοια ερμηνεία της Συμφωνίας Συνδέσεως θα είχε ως συνέπεια την εξαίρεση μιας οικονομικής δραστηριότητας στο σύνολό της από την ελευθερία εγκαταστάσεως, χωρίς η εξαίρεση αυτή να δικαιολογείται από υποδήλωση της προθέσεως των μερών που συνήψαν τη Συμφωνία Συνδέσεως ή από τις ρήτρες της συμφωνίας, όταν μάλιστα η ίδια δραστηριότητα ασκείται ελεύθερα στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής εκ μέρους κοινοτικών υπηκόων.

139. Υπό τους όρους αυτούς επιβάλλεται να διευκρινιστούν τα κριτήρια βάσει των οποίων το αιτούν δικαστήριο θα μπορέσει να προβεί στον νομικό χαρακτηρισμό που απαιτείται για την επίλυση της διαφοράς στην κύρια δίκη.

140. Την προϋπόθεση για την άσκηση της δραστηριότητας, εκ μέρους μη μισθωτού, την προβλέπει το άρθρο 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως.

141. Όπως προανέφερα, οι διατυπώσεις που χρησιμοποιούνται στις διάφορες γλωσσικές αποδόσεις αυτής της διατάξεως σημαίνουν τη μη εξαρτημένη εργασία είτε τη «μη μισθωτή» οικονομική δραστηριότητα, «για λογαριασμό του» ή «την επιχείρησή του» [55].

142. Οι ίδιες αποκλίσεις των χρησιμοποιουμένων εκφράσεων απαντώνται, κατά μέγα μέρος, και στις γλωσσικές αποδόσεις του άρθρου 52, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, κατά τρόπο δικαιολογούντα την υπογράμμιση ορισμένων ερμηνευτικών στοιχείων αυτής της διατάξεως όπως προκύπτουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου.

143. Η έννοια της «μη μισθωτής δραστηριότητας» — ή της «μη εξαρτημένης δραστηριότητας» — έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο υπό την έννοια ότι προϋποθέτει την έλλειψη οποιουδήποτε δεσμού εξαρτήσεως μεταξύ του εργαζομένου και του προσώπου που το αμείβει. Συνεπώς, οι ασκούμενες κατά μη εξαρτημένο τρόπο δραστηριότητες ή υπό την ιδιότητα του μη μισθωτού ορίζονται κατά τρόπο αρνητικό, διά της αποδείξεως της

54 — Τρίτο προδικαστικό ερώτημα.

55 — Βλ. υποσημείωση 35.

ελλείψεως μισθωτής σχέσεως, κατά την έννοια του άρθρου 48 της Συνθήκης [56].

144. Εξετάζοντας για μία ακόμα φορά το πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως, της οποίας τόσο ο σκοπός όσο και το γράμμα των σχετικών διατάξεων δεν δικαιολογεί διαφορετική ερμηνεία, ως προς το ζήτημα αυτό, της ελευθερίας εγκαταστάσεως που θεσπίζει σε σχέση με την αντίστοιχη ελευθερία της Συνθήκης, θα πρέπει να λάβουμε υπόψη τη δυνατότητα αναλογικής εφαρμογής αυτού του ορισμού στο πλαίσιο του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της εν λόγω συμφωνίας.

145. Έχει ιδιαίτερη σημασία σχετικώς η ανάγκη ερμηνείας του σχετικού με την ανεξαρτησία κριτηρίου προκειμένου να καθοριστεί το πεδίο εφαρμογής της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

146. Πράγματι, υπό το καθεστώς της ελευθερίας εγκαταστάσεως που προβλέπει η Συνθήκη, βάσει αυτού του κριτηρίου καθορίζονται οι αρμοδιότητες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, η οποία, εντούτοις, στηρίζεται σε παρεμφερές σύστημα απαγορεύσεως των διακρίσεων [57].

Αντιθέτως, οι σχετικές με τους εργαζομένους διατάξεις της Συμφωνίας Συνδέσεως απέχουν πολύ από του να καθιερώνουν αρχή ελεύθερης κυκλοφορίας. Είναι γνωστό ότι το άρθρο 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, δεν επιτρέπει σε μη εξαρτημένο εργαζόμενο να επικαλεστεί την ιδιότητά του αυτή προκειμένου να εξασφαλίσει πρόσβαση σε μισθωτή εργασία. Πρέπει να προστεθεί ότι η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που επιβάλλει το άρθρο 37 της Συμφωνίας Συνδέσεως περιορίζεται μόνον στους όρους εργασίας, αμοιβής και απολύσεως [58]. Εξάλλου, το δικαίωμα αυτό παρέχεται υπό την επιφύλαξη των όρων και του τρόπου ασκήσεως που προβλέπει κάθε κράτος μέλος, παρέχοντας έτσι στα κράτη μέλη ουσιαστικό περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τον καθορισμό των κριτηρίων προσβάσεως σε μισθωτές δραστηριότητες.

147. Συνεπώς, η ελευθερία που παρέχεται σε υπήκοο τρίτης χώρας ο οποίος επιδιώκει είσοδο στο έδαφος ενός κράτους μέλους περιορίζεται από τον σκοπό που κατά την εθνική νομοθεσία επιδιώκει το σχέδιο εγκαταστάσεώς του. Σε περίπτωση αδυναμίας προσβάσεως σε μη μισθωτή δραστηριότητα μπορεί να στερηθεί, κατά τους κανόνες που έχει θεσπίσει το κράτος υποδοχής, του δικαιώματος μεταστροφής του προς μισθωτή δραστηριότητα. Γίνεται, επομένως, αντιληπτό το ενδιαφέρον που έχει ο προσδιορισμός του κριτηρίου που αναφέρεται στον μη εξαρτημένο χαρακτήρα της συγκεκριμένης δραστηριότητας.

148. Όσον αφορά, ειδικότερα, τον εταιρισμό, το συμφέρον αυτό ενισχύουν και λόγοι σοβαρότεροι. Πράγματι, η έλλειψη ανεξαρτησίας μπορεί να σημαίνει την ύπαρξη σχέσεων καταναγκασμού και υποδουλώσεως που να δημιουργούν ζητήματα προστασίας

56 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 27ης Ιουνίου 1996, C-107/94, Asscher (Συλλογή 1996, σ. I-3089, σκέψεις 25 και 26), και της 8ης Ιουνίου 1999, C-337/97, Meeusen (Συλλογή 1999, σ. I-3289, σκέψη 15).

57 — Άρθρο 48 της Συνθήκης.

58 — Το ίδιο συμβαίνει με το άρθρο 38 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας.

της δημόσιας τάξεως και της αξιοπρέπειας και ακεραιότητας των ατόμων.

149. Μετά την υπογράμμιση του ειδικού ενδιαφέροντος που έχει ο προσδιορισμός του βαθμού ανεξαρτησίας των ιεροδούλων πρέπει να εξετασθούν τα δύο εφαρμοστέα κριτήρια, δηλαδή το κριτήριο υπάρξεως σχέσεως υποταγής και η καταβολή αμοιβής.

150. Υπενθυμίζω πράγματι ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, πρέπει να θεωρείται ως «εργαζόμενος», κατά την έννοια του άρθρου 48 της Συνθήκης, ο παρέχων, κατά τη διάρκεια ορισμένου χρόνου, προς έτερον και υπό τη διεύθυνση αυτού, υπηρεσίες έναντι των οποίων λαμβάνει αμοιβή [59].

151. Αυτονόητο είναι ότι ο καθορισμός αυτός έχει ενδιαφέρον καθόσον αποσκοπεί στον εξ αντιδιαστολής χαρακτηρισμό των μη μισθωτών δραστηριοτήτων. Τυχόν αντίθετη διαπίστωση δεν επιβάλλει στο κράτος μέλος υποδοχής την υποχρέωση να χαρακτηρίσει ως μισθωτή εργασία μια σχέση εξαρτήσεως, ή ακόμα εξαναγκασμού, μεταξύ της ιεροδούλου και του μαστροπού. Εφόσον δεν εμπίπτει στην έννοια της «μη μισθωτής οικονομικής δραστηριότητας» και του αντίστοιχου καθεστώτος εγκαταστάσεως, το ζήτημα αυτό απόκειται απολύτως στην εκτίμηση των κρατών μελών έναντι αυτού του ειδικού τύπου σχέσεων, όσο και αν αυτός μπορεί να διαφέρει από μια σχέση μισθωτής εργασίας.

152. Εν πάση περιπτώσει, πρέπει να θεωρηθεί ότι ο εταιρισμός πρέπει να χαρακτηριστεί ως μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα, κατά την έννοια του άρθρου 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως, εφόσον αποδειχθεί ότι η ιερόδουλος ασκεί τη δραστηριότητά της έναντι αμοιβής, η οποία της καταβάλλεται πλήρως και άμεσα, χωρίς να της υπαγορεύει ένας τρίτος την επιλογή αυτής της δραστηριότητας ή τον τρόπο ασκήσεώς της.

153. Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να εξακριβώνει ανά περίπτωση, ενόψει των αποδεικτικών στοιχείων που του έχουν υποβληθεί, αν πληρούνται αυτές οι προϋποθέσεις.

154. Για λόγους πληρότητας, επιβάλλεται να εξεταστεί το περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτει το κράτος μέλος υποδοχής έναντι μιας δραστηριότητας η άσκηση της οποίας μπορεί να θίξει τη δημόσια τάξη ή υπηκόους άλλων κρατών που ασκούν αυτή τη δραστηριότητα, σύμφωνα με την παραδοσιακή νομολογία του Δικαστηρίου, κατ' εφαρμογή των κανόνων της Συνθήκης, η οποία μπορεί κατ' αναλογία να εφαρμοστεί στην προκειμένη περίπτωση για τους λόγους που έχουν ήδη εκτεθεί.

155. Εξάλλου, όσον αφορά μέτρα εθνικής νομοθεσίας που έχουν ως αντικείμενο τη ρύθμιση μιας ειδικής δραστηριότητας, κατά τρόπο μη εξαρτημένο, από τον οποίο εξαρ-

59 — Προαναφερθείσα απόφαση Asscher, σκέψη 25.

τάται η αναγνώριση του δικαιώματος προσβάσεως στη δραστηριότητα αυτή εντός του εδάφους του κράτους μέλους υποδοχής, τα μέτρα αυτά δεν προδικάζουν τη δυνατότητα του εν λόγω κράτους να υιοθετήσει διαφορετική στάση αν κρίνει ότι, για λόγους δημοσίας τάξεως, η άσκηση του εταιρισμού πρέπει να υπαχθεί σε αυστηρούς κανόνες ή ακόμα και να απαγορευθεί.

Όπως συμβαίνει και με άλλες δραστηριότητες που πιθανόν να είναι επιζήμιες για τη δημόσια τάξη, δεν είναι δυνατό να μη ληφθούν υπόψη επιχειρήματα ηθικής, θρησκευτικής ή πολιτιστικής τάξεως που αφορούν τον εταιρισμό [60]. Οι εκτεθέντες ανωτέρω κίνδυνοι που συνοδεύουν τον εταιρισμό [61] δικαιολογούν την ευρεία εξουσία εκτιμήσεως των εθνικών αρχών όσον αφορά τον καθορισμό των όρων προστασίας της δημοσίας τάξεως, ιδίως όσον αφορά τον τρόπο ασκήσεως αυτής της δραστηριότητας. Στο πλαίσιο αυτό, οι εθνικές αρχές μπορούν να εκτιμούν όχι μόνον αν επιβάλλεται περιορισμός αυτής της δραστηριότητας, αλλά και αν πρέπει να απαγορευθεί, υπό την επιφύλαξη ότι οι περιορισμοί αυτοί δεν θα δημιουργούν δυσμενείς διακρίσεις [62].

156. Εξάλλου, η επιφύλαξη δημοσίας τάξεως που προβλέπει το άρθρο 53, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως επιτρέπει στα συμβαλλόμενα μέρη να θέτουν όρια για λόγους δημοσίας τάξεως έναντι των υπηκόων των υπολοίπων συμβαλλομένων μερών. Όπως και στο πλαίσιο της Συνθήκης, μπορεί να γίνει δεκτό ότι το κράτος μέλος υποδοχής, έχει δικαίωμα, έναντι του τρίτου κράτους, το οποίο αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος στη Συμφωνία Συνδέσεως, να λάβει μέτρα τα οποία δεν θα ισχύουν για τους δικούς του υπηκόους, υπό την έννοια ότι δεν έχει την εξουσία να απομακρύνει τους δικούς του υπηκόους από το εθνικό έδαφος ή να τους απαγορεύει την είσοδο [63].

157. Αντιθέτως, υφίσταται τέτοιο δικαίωμα έναντι των υπηκόων τρίτων χωρών, εφόσον δεν γίνεται καμία αυθαίρετη διάκριση κατά την άσκηση αυτού του δικαιώματος [64].

158. Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η εκ μέρους των εθνικών αρχών προσφυγή στην έννοια της δημοσίας τάξεως προϋποθέτει την ύπαρξη πραγματικής και επαρκώς σοβαρής απειλής εις βάρος θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας. Καίτοι το κοινοτικό δίκαιο δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη μια ομοιόμορφη κλίμακα αξιών όσον αφορά την εκτίμηση συμπεριφορών δυναμένων να θεωρηθούν αντίθετες προς τη δημόσια τάξη, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι μια συγκεκριμένη συμπεριφορά είναι αρκετά σοβαρή ώστε να δικαιολογήσει περιορισμούς στο δικαίωμα εισόδου και διαμονής στο έδαφος κράτους μέλους υπηκόου τρίτης χώρας, σε περίπτωση κατά την οποία το κράτος μέλος υποδοχής δεν λαμβάνει, έναντι της ίδιας συμπεριφοράς, όταν αυτή επιδεικνύεται από τους δικούς του υπηκόους ή από υπηκόους άλλων κρατών μελών, μέτρα κατασταλτικά ή άλλα πραγματικά και αποτελεσματικά μέτρα αποβλέπονται στην καταστολή αυτής της συμπεριφοράς [65].

60 — Βλ. προαναφερθείσα απόφαση Schindler, σκέψη 60, και απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-124/97, Läärä κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-6067, σκέψη 13).

61 — Βλ. σημείο 119 των παρουσών προτάσεων και υποσημείωση 44.

62 — Προαναφερθείσες αποφάσεις Schindler, σκέψη 61, και Läärä κ.λπ., σκέψη 14.

63 — Απόφαση της 18ης Μαΐου 1982, 115/81 και 116/81, Adoui και Cornuaille (Συλλογή 1982, σ. 1665, σκέψη 7).

64 — Ένθ. αν.

65 — Ένθ. αν., σκέψη 8.

159. Η δυνατότητα του κράτους μέλους υποδοχής να ρυθμίζει τη συγκεκριμένη δραστηριότητα και να περιορίζει την είσοδο στο έδαφός του αλλοδαπών υπηκόων ασκούντων αυτή τη δραστηριότητα, για λόγους δημοσίας τάξεως, περιορίζεται, επομένως, αυστηρά από τις απαιτήσεις της συνέπειας και της απαγορεύσεως των διακρίσεων, όπως αυτές απορρέουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου.

Πρόταση

160. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω να δοθεί η ακόλουθη απάντηση στα ερωτήματα που υπέβαλε το Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage:

«1) Το άρθρο 44, παράγραφος 3, της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, της 16ης Δεκεμβρίου 1991, περί συνδέσεως μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Πολωνίας, αφετέρου, καθώς και το άρθρο 45, παράγραφος 3, της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας, της 4ης Οκτωβρίου 1993, περί συνδέσεως μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Τσεχικής Δημοκρατίας, αφετέρου, αναπτύσσουν άμεσο αποτέλεσμα, έτσι ώστε να μπορούν να τα επικαλούνται οι πολίτες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

2) Τα άρθρα 44, παράγραφος 3, της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΚ-Πολωνίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 58, παράγραφος 1, της ιδίας Συμφωνίας Συνδέσεως, και 45, παράγραφος 3, σε συνδυασμό με το άρθρο 59, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας, έχουν την έννοια ότι το καθεστώς εγκαταστάσεως που προβλέπουν δεν περιλαμβάνει την υποχρέωση του κράτους μέλους υποδοχής να χορηγεί δικαίωμα εισόδου στο έδαφός του και διαμονής

στους Πολωνούς και Τσέχους υπηκόους, καθόσον η άσκηση αυτού του δικαιώματος εξαρτάται από την τήρηση των ορίων που καθορίζει το κράτος μέλος υποδοχής σχετικά με την είσοδο, τη διαμονή και την εγκατάσταση Πολωνών και Τσέχων υπηκόων.

3) Τα άρθρα 44, παράγραφος 3, και 58, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΚ-Πολωνίας, καθώς και τα άρθρα 45, παράγραφος 3, και 59, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας, δεν απαγορεύουν εθνική νομοθετική ρύθμιση η οποία εξαρτά το δικαίωμα εισόδου και διαμονής, αντιστοίχως, ενός Πολωνού υπηκόου και ενός Τσέχου υπηκόου οι οποίοι προτίθενται να ασκήσουν ως μη μισθωτοί οικονομική δραστηριότητα στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής από την προϋπόθεση ότι αυτοί διαθέτουν επαρκείς πόρους διαβιώσεως.

4) Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι η "οικονομική δραστηριότητα [που ασκεί ένα πρόσωπο] ως μη μισθωτός", κατά τα άρθρα 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΚ-Πολωνίας και 45, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας, έχει την έννοια ότι δεν περιορίζεται μόνο στις μη εξαρτημένες οικονομικές δραστηριότητες που απαιτούν επαγγελματική ειδίκευση και ασκούνται από επιχειρηματία κατοικούντα στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, βάσει ορισμένων συγκεκριμένων προϋποθέσεων, όπως η απαίτηση επιχειρηματικού σχεδίου, η πραγματοποίηση επενδύσεων και η ανάληψη μακροπροθέσμων υποχρεώσεων, ενώ ο επιχειρηματίας θα πρέπει να αναλάβει τόσο τη διαχείριση όσο και την παραγωγή των εμπορευμάτων ή των υπηρεσιών.

5) Η "οικονομική δραστηριότητα [που ασκούν πρόσωπα] ως μη μισθωτοί", κατά τα άρθρα 44, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΚ-Πολωνίας και 45, παράγραφος 4, στοιχείο α', σημείο i, της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΚ-Τσεχικής Δημοκρατίας, έχει την έννοια ότι εφαρμόζεται στην περίπτωση του εταιρισμού, εφόσον αποδειχθεί ότι η ιερόδουλος ασκεί τη δραστηριότητά της έναντι αμοιβής, η οποία της καταβάλλεται πλήρως και άμεσα, χωρίς να της υπαγορεύει ένας τρίτος την επιλογή αυτής της δραστηριότητας ή τον τρόπο ασκήσεώς της.»