ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ ANTONIO LA PERGOLA

της 23ης Σεπτεμβρίου 1997 *

I — Τα προδικαστικά ερωτήματα και το νομοθετικό τους πλαίσιο

1. Το Royal Court of Jersey (στο εξής: Royal Court) έχει υποβάλει στο Δικαστήριο, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας — η πρώτη διαδικασία όπου ένα δικαιοδοτικό όργανο της νήσου επικαλείται τον μηχανισμό συνεργασίας που έχει θεσπιστεί με το άρθρο 177 της Συνθήκης — τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχοντας υπόψη ότι οι Βρετανοί πολίτες δεν υπόκεινται στον έλεγχο σχετικά με την είσοδο αλλοδαπών εργαζομένων στη νήσο Jersey ούτε είναι δυνατόν να απελαύνονται από αυτή, πρέπει εξ αυτού να συναχθεί ότι το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου αριθ. 3 της Πράξεως Προσχωρήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες έχει ως συνέπεια ότι δεν είναι δυνατό ούτε οι υπήκοοι των άλλων κρατών μελών να απελαύνονται από τη νήσο Jersey;

2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, απαγορεύει το προπαρατεθέν άρθρο 4 στις αρμόδιες αρχές της νήσου Jersey να απελαύνουν τους υπηκόους άλλων κρατών μελών, με εξαίρεση την περίπτωση που μια τέτοια απέλαση δικαιολογείται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα, απαγορεύει το προπαρατεθέν άρθρο 4 στις αρμόδιες αρχές της νήσου Jersey να απελαύνουν υπηκόους άλλων κρατών μελών από την εν λόγω νήσο όταν οι δημοσίας τάξεως λόγοι που επικαλούνται οι εν λόγω αρχές δεν συνεπάγονται, στην πράξη, την απέλαση των προσώπων αυτών από το Ηνωμένο Βασίλειο;»

2. Για την ορθή κατανόηση, πριν από την επίλυση του προβλήματος, των προδικαστικών ερωτημάτων απαιτείται μια προκαταρκτική υπόμνηση των από απόψεως συνταγματικού δικαίου σχέσεων του Bailiwick of Jersey με το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, καθώς και του καθεστώτος από άποψη διεθνούς δικαίου του Jersey, επίσης ύστερα από την προσχώρηση, το 1973, του Ηνωμένου Βασιλείου στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες [1].

3. Το Bailiwick of Jersey περιλαμβάνει, εκτός από την ομώνυμη νήσο, τα μικρά νησιά Minquiers και Ecréhos. Όπως και οι λοιπές Βρετανικές νήσοι [2], δεν αποτελεί ούτε

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — Η συνοπτική ανάπτυξη που ακολουθεί στηρίχθηκε στα εξής συγγράμματα: Plender, R.: «The Protocol, the Bailiwicks and the Jersey Cow», στο Plender, R. O., και Kiralfy, A. K. R.: *Legal History and Comparative Law: Essays in Honour of Albert Kiralfy*, Λονδίνο, 1990, σ. 143 έως 163· Fransman, L.: *British Nationality Law*, Λονδίνο, 1989, συγκεκριμένα, σ. 71, 132 έως 136, 809 και 810· Horner, S. A.: «The Isle of Man and the Channel Islands. A Study of Their Status Under Constitutional, International and European Law», *European University Institute Working Paper* αριθ. 98, Άγιος Δομίνικος, 1984· Simmonds, K. R.: «United Kingdom — Appendix: British Islands», στο Knapp, V.: *International Encyclopedia of Comparative Law*, La Haye-Tübingen, 1976, σ. 103 έως 106· όπ.π., «The British Islands and the Community: I — Jersey», *CML Rev.*, 1969, σ. 156 έως 169.

2 — Δηλαδή οι άλλες νορμανδικές νήσοι (το Bailiwick of Guernesey, οι νήσοι Alderney, Brechou, Sark, Herm, Jethou, Lihou και οι λοιπές νησίδες, ως επί το πλείστον ακατοίκητες) καθώς και η νήσος Μαν.

τμήμα του Ηνωμένου Βασιλείου ούτε κάποια από τις αποικίες του [3].

Αντιθέτως, η νήσος Jersey εξαρτάται από το Βρετανικό Στέμμα [4], της οποίας η από συνταγματική άποψη σχέση (ή το modus vivendi) με το Ηνωμένο Βασίλειο εξελίχθηκε κατά τρόπο μη δυνάμενο να ενταχθεί σε αυστηρά καθορισμένο πλαίσιο [5], δεδομένου ότι βασίστηκε επί μιας ιδιόμορφης και εύθραυστης ισορροπίας μεταξύ μοναρχικών δικαιωμάτων και νησιωτικών ευθυνών αυτοκυβέρνησεως [6]. Πράγματι, η νήσος Jersey απολαύει μιας ευρείας νομοθετικής, διοικητικής και δικαστικής αυτονομίας σε σχέση με το Ηνωμένο Βασίλειο [7].

3 — Βλ. *Royal Commission on the Constitution* 1969-1973, τόμος I (Έκθεση), σημείο 1347. Ωστόσο, όσον αφορά την ιθαγένεια, ο British Nationality Act 1948 όριζε ότι οι αναφορές στις *αποικίες* στο κείμενο αυτό έπρεπε να ερμηνευθούν ως περιλαμβάνουσες και τις νορμανδικές νήσους καθώς και τη νήσο Μαν (βλ. άρθρο 33, παράγραφος 1). Κατά συνέπεια, οι πολίτες των νορμανδικών νήσων κηρύσσονταν πολίτες του *Ηνωμένου Βασιλείου και των αποικιών του* (μολονότι είχαν δικαίωμα να ονομάζονται πολίτες του Ηνωμένου Βασιλείου και των *νήσων* του και των αποικιών). Από την 1η Ιανουαρίου 1983, ημερομηνία θέσεως σε ισχύ του British Nationality Act 1981, μολονότι οι εναπομένουσες στο Ηνωμένο Βασίλειο αποικίες χαρακτηρίστηκαν ως British Dependent Territories — και τα πρόσωπα που πληρούν τις προϋποθέσεις για να συνδέονται με ένα από τα εδάφη αυτά κατέστησαν British Dependent Territorics citizens —, οι βρετανικές νήσοι κατέστησαν *όσον αφορά μόνον την ιθαγένεια*, τμήμα του Ηνωμένου Βασιλείου, οι δε πολίτες τους επαναχαρακτηρίστηκαν ως Βρετανοί πολίτες (βλ. κατωτέρω σημείο 14).

4 — Όπως υποδηλώνει το όνομά τους, οι νορμανδικές νήσοι ανήκαν κάποτε (συγκεκριμένα από το 933) στο Δουκάτο της Νορμανδίας. Ύστερα από τη νορμανδική εισβολή, το 1066, μολονότι η Αγγλία και το Δουκάτο της Νορμανδίας συνενώθησαν σε ένα και μόνο βασίλειο, οι νορμανδικές νήσοι κατέστησαν μη εξομοιωθείσες κτήσεις του Βασιλέως της Αγγλίας. Καίτοι, το 1204, το Βρετανικό Στέμμα απώλεσε την ηπειρωτική Νορμανδία προς όφελος του Βασιλείου της Γαλλίας, αποφασίστηκε ότι το Βρετανικό Στέμμα θα διατηρούσε την επικυριαρχία του επί των νορμανδικών νήσων όντας επομένως υπεύθυνο για τις εξωτερικές τους σχέσεις. Πράγματι, οι Άγγλοι ηγεμόνες συνέχισαν να τις κυβερνούν ως Δουκάτα της Νορμανδίας, μέχρι την εγκατάλειψη αυτού του τίτλου το 1259· ακόμα και ύστερα από το γεγονός αυτό οι Άγγλοι ηγεμόνες συνέχισαν να υποστηρίζουν ότι οι νορμανδικές νήσοι ήταν αδιαχώριστες από το Βρετανικό Στέμμα, πράγμα που οι Γάλλοι ηγεμόνες αναγνώρισαν τελικώς κατά τον ύστερο Μεσαίωνα. Επομένως, οι νορμανδικές νήσοι αντιπροσωπεύουν το μόνο τμήμα του παλαιού Δουκάτου της Νορμανδίας που εξακολουθεί να είναι προσαρτημένο στο Βρετανικό Στέμμα.

5 — Εξάλλου, δεν λείπουν και ορισμένες απόψεις θεωρητικών με τις οποίες επιδιώκεται να επιτευχθεί ακριβής χαρακτηρισμός του από συνταγματική άποψη καθεστώτος των βρετανικών νήσων. Σύμφωνα με τον Horner (που έχει αναφερθεί στην ανωτέρω υποσημείωση 1, σ. 40 έως 50), δεδομένου ότι: i) οι εν λόγω νήσοι δεν θεωρούνται από το βρετανικό σύνταγμα ως τμήμα του μητροπολιτικού εδάφους, ii) δεν απολαύουν δημοκρατικής εκπροσωπήσεως στο πλαίσιο της κεντρικής διοικήσεως και iii) παρουσιάζουν πολλές αναλογίες με την κατάσταση των κτήσεων που γενικώς αναγνωρίζονται ως «αποικιακές», η σχέση μεταξύ των βρετανικών νήσων και του Ηνωμένου Βασιλείου θα έπρεπε να χαρακτηριστεί, από άποψη συνταγματικού δικαίου, ως «οιονεί αποικιακή».

6 — Βλ. Simmonds, «The British Islands and the Community», που έχει προπαρατεθεί στην υποσημείωση 1, σ. 160. Ο Horner εκτιμά ότι «η τωρινή σχέση μεταξύ Westminster και νήσων χαρακτηρίζεται από μία διάσταση μεταξύ κανόνων και πραγματικής καταστάσεως. Το βασικό δόγμα της υπεροχής του [Βρετανικού] Κοινοβουλίου επεκτείνεται επί των νήσων δυνάμει της ευθύνης του Στέμματος να εξασφαλίζει εν προκειμένω την καλή διακυβέρνηση. Όμως, οι κύριες πτυχές της σχέσεως βασίζονται σε εξωνομικούς παράγοντες: καθιερωμένες παραδόσεις, ιστορική αυτονομία και μια μορφή πολιτικής ισορροπίας που επιτυγχάνεται χωρίς προσφυγή σε νομικά μέσα» (βλ. το σχετικό σύγγραμμα στην ανωτέρω υποσημείωση 1, σ. 39, ελεύθερη μετάφραση).

7 — Οι δικαστικές αρχές της νήσου σύγκεινται από το Lower Court και το Royal Court (εν προκειμένω το αιτούν δικαστήριο)· σε επίπεδο δευτεροβάθμιας δικαιοδοσίας υφίσταται όσον αφορά όλες τις νορμανδικές νήσους, ένα και μόνο Channel Islands Court of Appeal, αρμόδιο επί αστικών και ποινικών υποθέσεων. Ως ακυρωτικό δικαστήριο λειτουργεί ένα βρετανικό όργανο, συγκεκριμένα η Judicial Committee του Ιδιωτικού Συμβουλίου του Στέμματος (Privy Council), που εκδικάζει εκ παραδόσεως σε τελευταίο βαθμό τις διαδικασίες που έχουν κινηθεί στις βρετανικές αποικίες (και στις πρώην αποικίες που δεν έχουν καταργήσει τη διαδικασία αυτή), πλην όμως δεν είναι αρμόδια για το Ηνωμένο Βασίλειο (βλ. το προαναρατεθέν στην υποσημείωση 1 έργο του Horner, σ. 50). Η εξουσία της Judicial Committee για την επίλυση των διαφορών αυτών όσον αφορά τη νήσο Jersey προκύπτει στην πραγματικότητα από τις προνομίες του ηγεμόνα, ως πηγής κάθε δικαιοσύνης, να αποφαίνεται επί των εφέσεων των δικαστών της αυτοκρατορίας του.

Το μοναδικό νομοθετικό όργανο της νήσου είναι το States of Jersey, που έχει αναγνωριστεί ως τέτοιο από την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ήδη από το 1771. Ορισμένα από τα μέλη του States, που προέρχεται από το Royal Court, διορίζονται από το Στέμμα ενώ άλλα, στη μεγάλη τους πλειονότητα, εκλέγονται. Η αρμοδιότητα του States περιορίζεται σε θέματα — όπως οι φόροι, τα δημόσια οικονομικά, η γεωργία και η αλιεία, το ποινικό δίκαιο, το δίκαιο των ορυχείων, η αστυνομία, οι υπηρεσίες κοινωνικής ασφαλίσεως, το εμπόριο και τα επαγγέλματα — τα οποία δεν υπερβαίνουν τα σύνορα της νήσου. Ακόμη και σήμερα οι βάσεις της εννόμου τάξεως της νήσου Jersey αποτελούνται από: i) το παλαιό εθιμικό δίκαιο του Δουκάτου της Νορμανδίας (που μπορεί να συναχθεί βάσει του Grand Coutumier du Pays et Duché de Normandie του XIII αιώνα, από σποραδικά συμπλήματα κειμένων και δημοσιευθεισών αποφάσεων του Privy Council και του Royal Court)· ii) από βασιλικά διατάγματα (Royal Charters, του βασιλικού διατάγματος του Εδουάρδου Γ' του 1241 μέχρι αυτό του Καρόλου Β' του 1662) μέσω των οποίων οι Άγγλοι ηγεμόνες επανεπιβεβαίωναν με έμφαση το προνόμιο των βρετανικών νήσων να κυβερνώνται σύμφωνα με τα παλαιά τους έθιμα, με τον προφανή σκοπό να διασφαλίζεται η πίστη των νησιωτών, κατοίκων μιας στρατηγικής προφυλακής στη Μάγχη, κείμενης στο «κατώφλι της εισόδου» στο έδαφος του προαιώνιου Γάλλου εχθρού. Ειδικότερα, η Royal Charter που εκδόθηκε από την Ελισάβετ Α' το 1559 επιβεβαίωνε την αποκλειστική αρμοδιότητα του Royal Court of Jersey (με εξαίρεση τις περιπτώσεις του *habeas corpus* και της προδοσίας) και την απαλλαγή (που στη συνέχεια επιβεβαιώθηκε με τους νόμους του 1952 και του 1979) των νησιωτικών προϊόντων από εισαγωγικούς δασμούς στο Ηνωμένο Βασίλειο, κύρια αγορά τους· iii) τις Orders in Council του Βρετανού ηγεμόνα (βλ. κατωτέρω)· iv) τις πράξεις του Βρετανικού Κοινοβουλίου που κηρύσσονται ειδικώς εφαρμοστέες επί των νορμανδικών νήσων (βλ. κατωτέρω)· v) το γραπτό δίκαιο (statute law), όπως κωδικοποιήθηκε το 1771 (*Jersey Code*)· vi) τις πράξεις του States και τους κανονισμούς και εκτελεστικά διατάγματα [που το States θεσπίζει συνήθως υπό τη μορφή σχεδίων νόμου υποκειμένων στην έγκριση του Στέμματος (*Her Majesty in Council*), εκφραζόμενη με τη συγκατάθεση του Privy Council]· καθώς και vii) τους τριετείς κανονισμούς που θεσπίζονται από το States επί καθαρώς τοπικών ή διοικητικών θεμάτων. Οι πράξεις αυτές δεν έχουν ανάγκη επικυρώσεως μέσω *Order in Council*.

4. Πρέπει εξάλλου να σημειωθεί ότι η νήσος Jersey και οι άλλες Βρετανικοί νήσοι δεν έχουν διεθνή προσωπικότητα (νοουμένη ως εξουσία να ενεργούν κατά τρόπο ανεξάρτητο) και αποτελούν κατά το διεθνές δίκαιο απλές εδαφικές υποδιαιρέσεις του Ηνωμένου Βασιλείου [8]. Το συμπέρασμα αυτό φαίνεται εκ πρώτης όψεως ασυμβίβαστο με αυτά που παρατηρήθηκαν όσον αφορά τη σχέση μεταξύ Jersey και Ηνωμένου Βασιλείου στο επίπεδο του εσωτερικού συνταγματικού δικαίου. Όμως, η αντίφαση είναι απλώς επιφανειακή. Η από συνταγματική άποψη ιδιαίτερη κατάσταση που προβλέπεται αποκλειστικά για τις Βρετανικές νήσους πρέπει να θεωρηθεί ως απλή μορφή αυτοκυβερνήσεως προβλεπόμενη από την εσωτερική έννομη τάξη του Ηνωμένου Βασιλείου όσον αφορά ένα τμήμα του εθνικού του εδάφους [9].

Πράγματι, όπως έχω ήδη αναφέρει [10], ο χειρισμός και η ευθύνη των διεθνών σχέσεων των Βρετανικών νήσων εμπίπτει στις αρμοδιότητες του Στέμματος το οποίο ενεργεί μέσω της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου.

Όμως, σύμφωνα με το δημόσιο διεθνές δίκαιο, πρέπει να τεκμαίρεται ότι οι συνθήκες — καθώς και όλες οι πράξεις ως προς τις οποίες κάθε κράτος εκφράζει τη βούλησή του να καταστεί συμβαλλόμενο μέρος: υπογραφή, κύρωση, προσχώρηση — εφαρμόζονται όχι μόνον επί του εθνικού εδάφους αλλά και επί όλων των εδαφών ως προς τα οποία κάθε συμβαλλόμενο μέρος έχει την ευθύνη όσον αφορά τις διεθνείς σχέσεις, με εξαίρεση την περίπτωση όπου το τεκμήριο

Όσον αφορά τη θεμελιώδη εξουσία του Βρετανικού Κοινοβουλίου (στο οποίο οι βρετανικές νήσοι δεν εκπροσωπούνται) να νομοθετεί γι' αυτές, η εν λόγω εξουσία ασκείται στην πράξη με τήρηση ορισμένων σημαντικών περιορισμών εθιμικού χαρακτήρα [περιορισμών οι οποίοι αποτελούν ακριβώς, τουλάχιστον σύμφωνα με μια τάση της επιστήμης (της οποίας υπεραμύνεται, μεταξύ άλλων, ο Plender με το ανωτέρω μνημονευόμενο έργο του, σ. 145), συνταγματικού χαρακτήρα δεσμευτικές συμβάσεις]. Αφενός, οι νορμανδικές νήσοι απολαύουν του δικαιώματος και του θεμελιώδους προνομίου της απαλλαγής από την καταβολή φόρων στο Ηνωμένο Βασίλειο και γενικώς — πλην ελαχίστων εξαιρέσεων — της μη εφαρμογής της βρετανικής νομοθεσίας σε θέματα καθαρά τοπικού ενδιαφέροντος για τα οποία το μητροπολιτικό κοινοβούλιο δεν μπορεί να νομοθετεί παρά μόνο με τη συμφωνία και τη συμμετοχή των νησιωτικών οργάνων. Όσον αφορά όλα τα υπόλοιπα θέματα, η βρετανική νομοθεσία εφαρμόζεται στο έδαφος των νορμανδικών νήσων όχι αυτομάτως αλλά κατ' εφαρμογή ρητών διατάξεων ή μέσω σιωπηράς επεκτάσεως. Ελλείψει ρητής διατάξεως, οι κανονιστικές πράξεις του βρετανικού κοινοβουλίου μπορούν να εξουσιοδοτήσουν τη Βασίλισσα να επεκτείνει στις νορμανδικές νήσους το αποτέλεσμα ενός ή περισσοτέρων, που έχουν μόλις θεσπιστεί, κανόνων, ύστερα από τις ενδεχομένως αναγκαίες τροποποιήσεις, μέσω ενός Order in Council. Οι πράξεις του Βρετανικού Κοινοβουλίου που προορίζονται να εφαρμοστούν στις νορμανδικές νήσους πρέπει να αποστέλλονται στα Royal Courts του Jersey και του Guernesey για καταχώριση. Μολονότι δεν μπορούν να αρνηθούν, άνευ νομίμου αιτίας, την καταχώριση αυτή, οι αρμόδιες νησιωτικές αρχές έχουν, μέσω αυτής της διαβιβάσεως στα Royal Courts, τη δυνατότητα να εξετάζουν αν η νομοθεσία της οποίας προτείνεται η επέκταση στις νήσους είναι αντίθετη, από οποιαδήποτε άποψη, προς τις ελευθερίες και τα προνόμια που τους έχουν αναγνωρισθεί. Εξάλλου, εξαίρεση τροποποιήσεις θεσμικού ή συνταγματικού χαρακτήρα), ενδεχομένως, ακριβώς, κατόπιν αιτήσεως του States, ανήκει κυρίως και βασικώς στο Στέμμα, ως βασιλική προνομία και βάσει διαδοχής στον τίτλο του Λουκάτου της Νορμανδίας (βλ. ανωτέρω υποσημείωση 4 και το μέρος του σχετικού κειμένου). Η εξουσία αυτή ασκείται μέσω διαταγμάτων εκδιδομένων — γενικώς κατόπιν εξουσιοδοτήσεως του Κοινοβουλίου — ύστερα από γνωμοδότηση του Ιδιωτικού Συμβουλίου του Στέμματος (Orders in Council). Και οι Orders in Council διαβιβάζονται στο Royal Court για καταχώριση. Όταν το τελευταίο προβάλλει αντιρρήσεις ως προς το συμβατό ενός Order in Council, του οποίου ζητείται η καταχώριση, με τα νησιωτικά συνταγματικά προνόμια, κατά γενικό κανόνα, ο Secretary of State for Home Affairs (Home Office) συμβουλεύει το Στέμμα να μην επιμείνει αλλά να λάβει υπόψη άλλες ενδεχόμενες προτάσεις του τοπικού νομοθέτη.

Τέλος, η διοίκηση της νήσου προβλέπεται αποκλειστικά υπέρ του Bailiff, που επιλέγεται από τον ηγεμόνα, ο οποίος ασκεί επίσης τα καθήκοντα του ανωτάτου δικαστικού λειτουργού και του προέδρου του States. Τα διοικητικά καθήκοντα που έχουν ανατεθεί στον Lieutenant Governor, ο οποίος εκπροσωπεί το Στέμμα στη νήσο και αποτελεί το κύριο όργανο συνδέσμου μεταξύ του States και της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, έχουν αναμορφωθεί και όπως φαίνεται σήμερα είναι μάλλον ασήμαντα στην πράξη.

8 — Ο Horner (στο μνημονευόμενο στην υποσημείωση 1 έργο του, σ. 80 έως 83) συνάγει την έλλειψη διεθνούς προσωπικότητας της νήσου Jersey από δύο στοιχεία: i) η εν λόγω νήσος δεν συμμετέχει, κατά τρόπο ανεξάρτητο, στη σύναψη διεθνών συμφωνιών του Ηνωμένου Βασιλείου (τα μόνα ανάλογα προς τις συμφωνίες αυτές κείμενα που ανευρίσκονται στην πράξη είναι οι συνθήκες για την πρόληψη διπλής φορολογήσεως που έχουν συναφθεί από την Jersey με το Ηνωμένο Βασίλειο και την Guernesey αντιστοίχως, το 1952 και το 1956) και ii) η νήσος δεν αποτελεί αυτόνομο μέλος διεθνών κυβερνητικών οργανώσεων.

9 — Αυτόθι, σ. 9. Πρέπει να παρατηρηθεί ότι το Διεθνές Διαιτητικό Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα, που αναφέρεται στο κείμενο, με την απόφασή του της 30ής Ιουνίου 1977 σχετικά με διαιτησία μεταξύ της Γαλλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου αναφορικά με τον προσδιορισμό της υφαλοκρηπίδας: βλ. *International Legal Materials*, 1979, σ. 397, σημεία 180 έως 186.

10 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 4 καθώς και το σχετικό μέρος του κειμένου. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου είναι επίσης (μέσω του Στέμματος) υπεύθυνη για την άμυνα των Βρετανικών νήσων.

αυτό δεν ισχύει λόγω ρητού ή σιωπηρού περιορισμού του πεδίου εφαρμογής μιας συμφωνίας από εδαφικής απόψεως (περιορισμός που θα ήταν δυνατό, π.χ. να προκύπτει από ρήτρα *η οποία παρέχει* στα συμβαλλόμενα μέρη την ευχέρεια να εφαρμόζουν τη συμφωνία σε ορισμένα εξαρτώμενα εδάφη) [11].

Εξάλλου, πριν από τη σύναψη διεθνών συμφωνιών ισχυουσών επί των Βρετανικών νήσων — και ειδικότερα όταν η ισχύς αυτή απαιτεί τη θέσπιση νέων διατάξεων επί ζητημάτων που εμπίπτουν συνήθως στις αρμοδιότητες των νησιωτικών νομοθετικών οργάνων — η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου διαβουλεύεται, κατά πάγια πρακτική, με τις αρχές των νήσων [12].

5. Πράγματι, η κεντρική διοίκηση διαβουλεύτηκε με τις τοπικές αρχές — ειδικότερα, στο πλαίσιο που ενδιαφέρει τις παρούσες προτάσεις μου — ύστερα από την αίτηση προσχωρήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, το 1967. Η απόφαση σχετικά με το αν η Jersey και οι λοιπές Βρετανικοί νήσοι έπρεπε ή όχι να εισέλθουν στην Κοινότητα, όταν το Ηνωμένο Βασίλειο θα είχε, εν πάση περιπτώσει, προσχωρήσει σ' αυτές, έθετε όντως μια σειρά προβλημάτων, κυρίως λόγω της μικρής εκτάσεως των νήσων, της εγγύτητάς τους σε σχέση με την ευρωπαϊκή ήπειρο καθώς και τους στενούς οικονομικούς δεσμούς που τις ενώνουν με το Ηνωμένο Βασίλειο (και, σε μικρότερο βαθμό, με τη Γαλλία). Ειδικότερα, έπρεπε να προσδιοριστεί ποιος θα ήταν ο αντίκτυπος της προσχωρήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, τόσο στην περίπτωση της ταυτόχρονης εισόδου των Βρετανικών νήσων όσο και στην αντίθετη περίπτωση: i) όσον αφορά την κατάσταση σχετικά με την ειδική προστασία των νησιωτικών κηπευτικών και γεωργικών βιομηχανιών, ii) όσον αφορά τα φορολογικά και τελωνειακά τους ιστορικά προνόμια, iii) όσον αφορά τα μέτρα ενισχύσεων για τις οικονομικές δραστηριότητες στις νήσους, που στηρίζονται στο αυστηρό τραπεζικό απόρρητο και στον καθορισμό χαμηλών φορολογικών συντελεστών, καθώς και iv) όσον αφορά τοπικές τουριστικές βιομηχανίες εποχικού χαρακτήρα, ειδικότερα από την άποψη του ελέγχου της εισόδου αλλοδαπών εργαζομένων και της κοινωνικής ασφαλίσεως [13].

6. Σύμφωνα με το άρθρο 227, παράγραφος 4, της Συνθήκης ΕΚ (στο εξής: Συνθήκη), «οι διατάξεις της παρούσας Συνθήκης εφαρμόζονται στα ευρωπαϊκά εδάφη, για τις εξωτερικές σχέσεις των οποίων υπεύθυνο είναι ένα κράτος μέλος».

Επομένως, κατ' εφαρμογήν της διατάξεως αυτής, η προσχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες θα συνεπαγόταν κατ' ανάγκη την πλήρη εφαρμογή της Συνθήκης και επί των Βρετανικών νήσων, συμπεριλαμβανομένης της νήσου Jersey [14].

11 — Πρέπει να σημειωθεί ότι η Σύμβαση της Βιέννης σχετικά με το δίκαιο των Συνθηκών, της 23ης Μαΐου 1969, όπως εκπονήθηκε από την Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου των Ηνωμένων Εθνών, που κωδικοποιεί τα γενικού διεθνούς δικαίου έθιμα περί της διαδικασίας καταρτίσεως και των προϋποθέσεων κύρους και αποτελεσματικότητας των διεθνών συνθηκών, περιορίζεται στη δήλωση, όσον αφορά την εδαφική εφαρμογή των συνθηκών, ότι, «με εξαίρεση την περίπτωση όπου προκύπτει διαφορετική πρόθεση από τη συνθήκη ή κατ' άλλον τρόπο, μία συνθήκη δεσμεύει καθένα από τα συμβαλλόμενα μέρη *επί του συνόλου του εδάφους του*» (βλ. άρθρο 29· *Συλλογή των Συνθηκών των Ηνωμένων Εθνών*, τόμος 788, σ. 354). Η επιστήμη θεωρεί ότι η έκφραση «του συνόλου του εδάφους του», καίτοι δεν έχει περαιτέρω διασαφηνιστεί, περιλαμβάνει τα μη μητροπολιτικά εδάφη ενός κράτους: βλ. Sinclair, I.: *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, Μάντσεστερ, 1984 (δεύτερη έκδοση), σ. 87 έως 92).

12 — Βλ. *Royal Commission on the Constitution* 1969-1973, τόμος I (Έκθεση), μέρος IX, σημείο 1362.

13 — Βλ., όσον αφορά τη νήσο Jersey, το προπαρατεθέν έργο του Simmonds: «The British Islands and the Community», σ. 160 έως 169.

14 — Βλ. Special Committee of the States of Jersey appointed to consult with Her Majesty's Government in the United Kingdom on all matters relating to the Government's Application to join the European Economic Community, *Report and Recommendations*, 1967, σ. 2 (που παρατίθεται στο προαναφερθέν έργο του Simmonds, «The British Islands and the Community», σ. 161 έως 162).

7. Όμως, με το άρθρο 26, παράγραφος 3, της Πράξεως περί Προσχωρήσεως του Βασιλείου της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες και των προσαρμογών των Συνθηκών (στο εξής: Πράξη Προσχωρήσεως) [15], προστέθηκε στο προπαρατεθέν άρθρο 227 μια νέα πράγραφος 5 η οποία, με αμφιλεγόμενη διατύπωση, ορίζει: «Κατά παρέκκλιση από τις προηγούμενες παραγράφους: (...) γ) οι διατάξεις της παρούσας Συνθήκης εφαρμόζονται στις Αγγλονορμανδικές νήσους και στη νήσο Μαν μόνον εφόσον αυτό είναι αναγκαίο για να διασφαλιστεί η εφαρμογή του καθεστώτος που προβλέπει για τις νήσους αυτές η Συνθήκη της 22ας Ιανουαρίου 1972 περί προσχωρήσεως νέων κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενεργείας και στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα».

8. Το προβλεπόμενο για τις Βρετανικές νήσους ειδικό καθεστώς, που μνημονεύεται στο άρθρο 227, παράγραφος 5, της Συνθήκης ΕΚ, είναι αυτό που έχει θεσπιστεί με το πρωτόκολλο αριθ. 3 της Πράξεως Προσχωρήσεως, σχετικά με τις Αγγλονορμανδικές νήσους και τη νήσο Μαν (στο εξής: πρωτόκολλο). Το πρωτόκολλο είναι συνημμένο στην Πράξη Προσχωρήσεως και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της Συνθήκης (άρθρο 158 της Πράξεως Προσχωρήσεως).

Όπως είναι γνωστό, η λύση των προαναφερθέντων (βλ. ανωτέρω σημείο 5) προβλημάτων που προκρίθηκε κατά τις διαπραγματεύσεις για την είσοδο του Ηνωμένου Βασιλείου στις Κοινότητες ήταν να επιτραπούν σημαντικές παρεκκλίσεις από την πλήρη εφαρμογή της Συνθήκης. Κατά συνέπεια, δεν τυγχάνουν εφαρμογής στις Βρετανικές νήσους οι διατάξεις της Συνθήκης που δεν μνημονεύονται ειδικώς στο πρωτόκολλο [16].

9. Το πρωτόκολλο προβλέπει ότι οι Νορμανδικές νήσοι και η νήσος Μαν ναι μεν περιλαμβάνονται στην κοινοτική τελωνειακή ένωση πλην όμως αποκλείονται από το πεδίο της κοινής γεωργικής πολιτικής [17]. Δυνάμει του άρθρου 1 του πρωτοκόλλου, η κοινοτική νομοθεσία στον τελωνειακό τομέα και στον τομέα των ποσοτικών περιορισμών εφαρμόζεται στις Αγγλονορμανδικές νήσους «κατά τον ίδιο τρόπο που εφαρμόζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο» [18].

Όσον αφορά τα γεωργικά προϊόντα που αποτελούν το αντικείμενο ειδικού καθεστώτος συναλλαγών, το προπαρατεθέν άρθρο 1 προβλέπει τη δυνατότητα εφαρμογής στις Βρετανικές νήσους: i) των εισφορών και λοιπών μέτρων στις εισαγωγές αναφορικά με τρίτες χώρες που προβλέπονται από

15 — Πράξη περί Προσχωρήσεως στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, GU L 73 της 27ης Μαρτίου 1972 (ελληνικό κείμενο στον τόμο τεκμηριώσεως Πράξεις περί προσχωρήσεων στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες 1987 II, σ. 9).

16 — Βλ. Smit, H., και Herzog, P.: *The Law of the European Community* (υπό τη διεύθυνση του D. Campbell), τόμος 5, Φεβρουάριος 1989 (έκδοση με κινητά φύλλα), Σαν Φρανσίσκο, σ. 6-216.119. Θα ήθελα παρεμπιπτόντως να παρατηρήσω ότι, μολονότι η Βρετανική Κυβέρνηση δήλωσε σε μια πρώτη φάση ότι επιθυμούσε να πετύχει τη σύναψη, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 238 της Συνθήκης, συμφωνίας συνδέσεως μεταξύ της Κοινότητας και των Βρετανικών νήσων (βλ. *The United Kingdom and the European Communities*, Ιούλιος 1971, Cmnd 4715, σημεία 123 και 124), οι προβλεπόμενες στην Πράξη Προσχωρήσεως και στο πρωτόκολλο ειδικές διατάξεις δεν αποτελούν τέτοια μορφή συνδέσεως. Πράγματι, τέτοιου είδους συνδέσεις είναι δυνατές μόνο μεταξύ της Κοινότητας και ανεξαρτήτων τρίτων κρατών.

17 — Βλ. Dewost, J.-L.: «Dispositions générales et finales (Article 227)», στο Mégret, J., Waelbroeck, M., Louis, J.-V., Vignes D., και Dewost J.-L.: *Le droit de la Communauté économique européenne. Commentaire du traité et des textes pris pour son application*, τόμος 15, Βρυξέλλες, 1987, σ. 490.

18 — Επίσης όσον αφορά την προοδευτική μείωση των δασμών και των επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος που εφαρμόζονται στο εμπόριο μεταξύ των Βρετανικών νήσων και της Κοινότητας, συμπεριλαμβανομένων των προσχωρησάντων τελευταίως κρατών μελών.

την κοινοτική νομοθεσία και εφαρμόζονται στο Ηνωμένο Βασίλειο και ii) των κοινοτικών διατάξεων «που είναι αναγκαίες για να επιτραπεί η ελεύθερη κυκλοφορία και η τήρηση κανονικών όρων ανταγωνισμού στις συναλλαγές των προϊόντων αυτών».

10. Ως προς το ευαίσθητο θέμα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, το άρθρο 2 του πρωτοκόλλου έχει προβλέψει ότι: «Τα δικαιώματα των οποίων απολαύουν οι υπήκοοι των εδαφών στο Ηνωμένο Βασίλειο δεν θίγονται από την Πράξη Προσχωρήσεως. Οι υπήκοοι πάντως αυτοί δεν απολαύουν της εφαρμογής των κοινοτικών διατάξεων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και των υπηρεσιών.»

Η διάταξη αυτή πρέπει να νοηθεί σε συνδυασμό με το άρθρο 6 σύμφωνα με το οποίο: «Κατά την έννοια του παρόντος πρωτοκόλλου, υπήκοος των Αγγλονορμανδικών νήσων ή της νήσου Μαν θεωρείται κάθε πολίτης του Ηνωμένου Βασιλείου και των αποικιών του [19] ο οποίος έχει την εν λόγω υπηκοότητα εκ του γεγονότος ότι αυτός ο ίδιος ή ένας από τους γονείς του, ο πάππος ή η μάμμη του εγεννήθη, υιοθετήθη, επολιτογραφήθη ή ενεγράφη στα μητρώα μιας από τις εν λόγω νήσους. Πάντως το εν λόγω πρόσωπο δεν θεωρείται ως προς την άποψη αυτή ως υπήκοος των Αγγλονορμανδικών νήσων ή της νήσου Μαν αν αυτός ο ίδιος ή ένας από τους γονείς του, ο πάππος ή η μάμμη του υιοθετήθη, επολιτογραφήθη ή ενεγράφη στα μητρώα του Ηνωμένου Βασιλείου. Επίσης δεν θεωρείται υπήκοος των νήσων αυτών το πρόσωπο που είχε επί πέντε έτη κατοικία στο Ηνωμένο Βασίλειο σε οποιαδήποτε χρονική περίοδο.» [20].

11. Τέλος, με τη σύντομη διάταξη του άρθρου 4, το πρωτόκολλο προέβλεψε επίσης μια γενική αρχή περί απαγορεύσεως των διακρίσεων: «Οι αρχές των εδαφών αυτών [των Βρετανικών νήσων] εφαρμόζουν την ίδια μεταχείριση έναντι όλων των φυσικών ή νομικών προσώπων της Κοινότητος.»

12. Προς συμπλήρωση του νομοθετικού πλαισίου των προδικαστικών ερωτημάτων, επιβάλλεται να περιγραφεί η σχέση που υφίσταται μεταξύ της Jersey και του Ηνωμένου Βασιλείου αναφορικά με τα στενώς συνδεόμενα μεταξύ τους ειδικά ζητήματα [21], της χορηγήσεως βρετανικής ιθαγένειας και του ελέγχου της εισόδου αλλοδαπών.

19 — Βλ. τη νέα δήλωση της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας σχετικά με τον ορισμό του όρου «υπήκοοι» (ΕΕ 1983, C 23, σ. 1), που αντικατέστησε από την 1η Ιανουαρίου 1983 — ημερομηνία θέσεως σε ισχύ του British Nationality Act 1981 — τη δήλωση που είχε γίνει κατά την υπογραφή της Συνθήκης Προσχωρήσεως. Το αρχικό κείμενο του άρθρου 6 του πρωτοκόλλου αναφερόταν σε «κάθε πολίτη *του Ηνωμένου Βασιλείου και των αποικιών του*» (βλ. ανωτέρω υποσημείωση 3).
Με άλλα λόγια, κατ' εφαρμογήν του προπαρατεθέντος άρθρου 2 του πρωτοκόλλου, Βρετανοί υπήκοοι των οποίων ο μόνος σύνδεσμος με το Ηνωμένο Βασίλειο συνίσταται σε σύνδεσμο με μία από τις βρετανικές νήσους, εξακολουθούν να αποκλείονται από κάθε πρακτικό αποτέλεσμα του ορισμού «Βρετανοί υπήκοοι» σε αναφορά με τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Κοινοτήτων.

20 — Έχει παρατηρηθεί ότι, καθώς πάρα πολλοί κάτοικοι είχαν εγκαταλείψει τις Νορμανδικές νήσους για να εγκατασταθούν στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά τη διάρκεια του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου και καθώς μετά το πέρας του πολέμου αυτού παρατηρήθηκε σημαντική μεταναστευτική εισροή προς την αντίθετη κατεύθυνση, ο ορισμός του άρθρου 6 του πρωτοκόλλου μπορούσε να καταστήσει τον χαρακτηρισμό του «υπηκόου των αγγλονορμανδικών νήσων» ανεφάρμοστο στο 50 % και πλέον του τότε νησιωτικού πληθυσμού. Σύμφωνα με όσα δήλωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ο εκπρόσωπος του Lieutenant Governor, από την απογραφή του 1981 προέκυψε ότι οι υπήκοοι της νήσου Jersey, όπως αυτοί ορίζονται στο σχετικό κείμενο, αποτελούσαν το 20 % περίπου του τότε συνολικού πληθυσμού.

21 — Πράγματι, μέσω του καθορισμού της ιθαγένειας, τα κράτη μέλη μπορούν να ρυθμίζουν τον αριθμό των προσώπων που απαλλάσσονται ελέγχων επί των εισερχομένων αλλοδαπών κατά το εσωτερικό δίκαιο (βλ., π.χ. Evans, A. C.: «Nationality Law and the Free Movement of Persons in the EEC: With Special Reference to the British Nationality Act 1981», στο *1981 Yearbook of European Law*, 1982, σ. 173).

13. Όπως και οι λοιπές Βρετανικές νήσοι, η Jersey αποτελεί μέρος, με το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Δημοκρατία της Ιρλανδίας, αυτού που ονομάζεται κοινός χώρος μετακινήσεως (common travel area), όπου δεν υφίσταται συστηματικός έλεγχος των εισερχομένων αλλοδαπών όσον αφορά τα *εσωτερικά τοπικά ταξίδια* (σε αντίθεση με τα ταξίδια που αρχίζουν ή τελειώνουν εκτός του κοινού χώρου) [22].

14. Ο British Nationality Act 1981 [23] ορίζει ότι τα πρόσωπα που γεννώνται στο Ηνωμένο Βασίλειο από πατέρα ή μητέρα: α) που έχει τη βρετανική ιθαγένεια ή β) κατοικεί συνήθως και μονίμως στο Ηνωμένο Βασίλειο αποκτούν τη βρετανική ιθαγένεια [24].

Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 50, παράγραφος 1, του British Nationality Act 1981, η έννοια του Ηνωμένου Βασιλείου περιλαμβάνει (εκτός εάν τα συμφραζόμενα δεν επιτρέπουν κάτι τέτοιο) τη Μεγάλη Βρετανία, τη Βόρεια Ιρλανδία καθώς και τις Νορμανδικές νήσους και τη νήσο Μαν. Τα πρόσωπα που έχουν γεννηθεί στη Jersey από γονέα ή γονείς που έχουν τη βρετανική ιθαγένεια ή κατοικούν συνήθως και μονίμως στη νήσο απολαύουν, κατά συνέπεια, αυτού που καλείται καθεστώς κοινής ιθαγενείας (common nationality status) και είναι Βρετανοί υπήκοοι, κάτοχοι — υπ' αυτήν τους την ιδιότητα — του δικαιώματος παραμονής (right of abode) στο Ηνωμένο Βασίλειο [25].

15. Κατ' ανάλογο τρόπο, όλοι οι Βρετανοί πολίτες απολαύουν του δικαιώματος παραμονής στη νήσο Jersey (ως μέρος του Ηνωμένου Βασιλείου, ενόψει της ιθαγενείας) και — όπως το Royal Court υπενθυμίζει στην υπό κρίση αίτηση για έκδοση προδικαστικής αποφάσεως — δεν μπορούν να απελαύνονται από το έδαφος της νήσου [26].

22 — Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 3, του Immigration Act 1971 [c. 77, SIF 62: 4(R2)]: «Δεν υπόκεινται στο έλεγχο, κατ' εφαρμογήν του παρόντος νόμου, η άφιξη στο Ηνωμένο Βασίλειο και η αναχώρηση από αυτό στο πλαίσιο τοπικού ταξιδιού με προέλευση ή προορισμό μιά από τις νήσους (δηλαδή τις Νορμανδικές νήσους και τη νήσο Μαν) ή τη Δημοκρατία της Ιρλανδίας, ενώ ουδεμία άδεια εισόδου απαιτείται για τα πρόσωπα που αφικνούνται υπό τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις (...) στον δε παρόντα νόμο γίνεται αναφορά στο Ηνωμένο Βασίλειο και στους τόπους αυτούς (...) συλλογικώς ως "κοινός χώρος μετακινήσεως"».
Εξάλλου, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του ίδιου νόμου, «όταν κατ' εφαρμογήν των σχετικών με την είσοδο αλλοδαπών διατάξεων μιας από τις [Βρετανικές] νήσους χορηγείται ή δεν χορηγείται σε πρόσωπο μη έχον τη βρετανική ιθαγένεια άδεια εισόδου ή παραμονής στη νήσο, σύμφωνα με τον παρόντα νόμο, η άδεια θα πρέπει να θεωρείται ως χορηγηθείσα για την ίδια διάρκεια, ή αντιστοίχως ως μη χορηγηθείσα, με ισχύ για [το σύνολο] του Ηνωμένου Βασιλείου» (ελεύθερη μετάφραση).
Οι κύριες διατάξεις του Immigration Act 1971, του British Nationality Act 1981 και του l'Immigration Act 1988 επεκτάθηκαν στη νήσο Jersey με ένα Order of the Queen in Council, το Immigration (Jersey) Order 1993 της 30ής Ιουλίου 1993, SI 1993/1797. Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 7.

23 — C.61, SIF 87: 8.

24 — Αυτόθι, άρθρα 1, παράγραφος 1, και 50, παράγραφος 2. Πρέπει να σημειωθεί ότι (υπό την επιφύλαξη ορισμένων διατάξεων χωρίς σημασία για τις προτάσεις μου) οι διατάξεις του British Nationality Act 1981 έχουν κηρυχθεί εφαρμοστέες στις Βρετανικές νήσους με το άρθρο 53, παράγραφος 5, του νόμου αυτού.

25 — Βλ. άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α', του Immigration Act 1971, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 39, παράγραφος 2, του British Nationality Act 1981, που έχει προπαρατεθεί στην υποσημείωση 23.
Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 1, παράγραφος 1, του Immigration Act 1971, «κάθε πρόσωπο που έχει, κατά την έννοια του παρόντος νόμου, δικαίωμα παραμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι ελεύθερο να ζει εκεί, να πηγαινοέρχεται, χωρίς να συναντά άλλα εμπόδια εκτός από αυτά που ενδεχομένως επιβάλλονται σύμφωνα με τον παρόντα νόμο προκειμένου να αποδεικνύει το δικαίωμά του ή επιβάλλονται σε κάθε πρόσωπο από τον νόμο» (ελεύθερη μετάφραση).

26 — Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 5, του Immigration Act 1971 (που έχει παρατεθεί στην υποσημείωση 22), όπου ορίζεται: «Ένα πρόσωπο το οποίο *δεν είναι Βρετανός υπήκοος* μπορεί να απελαθεί από το Ηνωμένο Βασίλειο:
α) εάν, διαθέτοντας μόνο περιορισμένη άδεια εισόδου ή παραμονής, δεν τηρεί τους τεθέντες όρους ή παραμένει και ύστερα από το πέρας του επιτρεπομένου από την άδεια χρόνου,
β) εάν ο Secretary of State (Υπουργός Εσωτερικών) φρονεί ότι η απέλασή του είναι προς το δημόσιο συμφέρον, ή
γ) εάν διατάσσεται ή διατάχθηκε η απέλαση συγγενούς» (η μετάφραση και η υπογράμμιση είναι δική μου).

Πάντως, από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι οι Βρετανοί υπήκοοι υπόκεινται στη δέσμευση του bind over (δηλαδή την υποχρέωση εμφανίσεως) των ποινικών δικαστηρίων της Jersey. Ο δικαστής δύναται, αντί να επιβάλει ποινή, να προτείνει στον ένοχο να αναλάβει την υποχρέωση να εμφανισθεί ενώπιον του ίδιου δικαστηρίου, προκειμένου να του επιβληθεί η ποινή, εφόσον κάτι τέτοιο ζητηθεί, σε καθορισμένη ημερομηνία ή ύστερα από καθορισμένη περίοδο, συνήθως μεταξύ δύο και τριών ετών, με την υποχρέωση να έχει δείξει εν τω μεταξύ καλή διαγωγή και να έχει εκπληρώσει τους όρους που έχουν επιβληθεί από τη δικαστική αρχή για την εφαρμογή αυτού του καθεστώτος. Στους όρους αυτούς είναι δυνατόν να περιλαμβάνεται η υποχρέωση να εγκαταλείψει το έδαφος της Jersey και να μην επιστρέψει εκεί για το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Εάν ο ένοχος αρνηθεί την πρόταση αυτή ή — στην αντίθετη περίπτωση — παραβιάσει ενδεχομένως την απόφαση περί του binding over, προβλέπεται ότι αυτός θα πρέπει να εμφανιστεί ενώπιον του ίδιου δικαστηρίου και θα τιμωρηθεί για το αρχικό αδίκημα που αποτέλεσε την αιτία λήψεως του σχετικού μέτρου [27].

16. Όσον αφορά τα πρόσωπα που δεν έχουν τη βρετανική ιθαγένεια, αυτά μπορούν να εισέρχονται και να παραμένουν στην Jersey (όπως και σε οποιοδήποτε άλλο τμήμα του Ηνωμένου Βασιλείου) χωρίς να απαιτείται η χορήγηση αδείας εφόσον έχουν νομίμως δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας απορρέον από την κοινοτική νομοθεσία [28].

Εξάλλου, όπως έχω ήδη αναφέρει [29], τα πρόσωπα που δεν έχουν τη βρετανική ιθαγένεια μπορούν να απευλαύνονται από την Jersey — ενδεχομένως κατόπιν συστάσεως του ποινικού δικαστή όταν εφαρμόζει την ποινή [30] — όταν ο Lieutenant Governor φρονεί ότι το μέτρο αυτό ικανοποιεί σκοπούς γενικού συμφέροντος.

17. Βάσει των ειδικών διατάξεων του παραρτήματος 4 του Immigration Act 1971, αναφορικά με την προσαρμογή των ρυθμίσεων περί εισόδου αλλοδαπών των Βρετανικών νήσων προς τη νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου, μια απόφαση περί απελάσεως, που επιβάλλει στον αποδέκτη της την υποχρέωση να εγκαταλείψει το έδαφος της Jersey και να μην επανέλθει σ' αυτό, ισχύει σε ολόκληρο το Ηνωμένο Βασίλειο («ως εάν η σχετική απόφαση να ήταν απόφαση περί απελάσεως εκδοθείσα σε βάρος του κατά την έννοια του παρόντος νόμου») [31].

Μολονότι ο Υπουργός Εσωτερικών μπορεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, να αποφάσισει ότι μια απόφαση περί απελάσεως που έχει εκδοθεί στη Jersey δεν θα παράγει αποτελέ-

27 — Εξάλλου, από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει επίσης ότι οι Βρετανοί πολίτες υπόκεινται σε ορισμένους νομικούς περιορισμούς όσον αφορά την κτήση και τη μίσθωση ακινήτων για να χρησιμοποιηθούν ως κατοικία, περιορισμούς που επιβάλλονται από το Housing (Jersey) Law 1949 και από τους Housing (General Provisions) (Jersey) Regulations 1970 αναφορικά με κάθε πρόσωπο, ανεξαρτήτως της ιθαγενείας του, που δεν τηρεί τα ρητώς προβλεπόμενα κριτήρια συνδέσεως με τη νήσο.
Στις παρατηρήσεις της, η Επιτροπή αναφέρθηκε επίσης στην ύπαρξη δημοσίου ελέγχου σχετικά με την πρόσληψη από τους εργοδότες της νήσου προσώπων που δεν είναι εργαζόμενοι της Jersey. Υποθέτω ότι η Επιτροπή εννούσε τη διάταξη του άρθρου 4 του νόμου περί αλλοδαπών του 1937 (βλ. Macdonald, I. A.: *Immigration Law and Practice*, Λονδίνο, 1983, τρίτη έκδοση, σ. 75). Όμως, στη διάταξη περί παραπομπής ο έλεγχος αυτός αγνοείται πλήρως.

28 — Βλ. άρθρο 7, παράγραφος 1, του Immigration Act 1988. Βλ. την ανωτέρω υποσημείωση 22.

29 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 25 καθώς και το τμήμα του σχετικού κειμένου.

30 — Βλ. άρθρα 3, παράγραφος 6, και 6 του Immigration Act 1971, που έχει προπαρατεθεί στην υποσημείωση 22.

31 — Βλ. παράρτημα 4, άρθρο 3, παράγραφος 1, του Immigration Act 1971, που έχει παρατεθεί στην υποσημείωση 22 (ελεύθερη μετάφραση).

σματα εκτός της νήσου [32], το αιτούν δικαστήριο επεσήμανε συγκεκριμένα ότι δεν υφίσταται προηγούμενο υπό την έννοια αυτή. Στην πράξη, η απόφαση περί απελάσεως που εκδίδεται από τις αρμόδιες αρχές μίας των Βρετανικών νήσων παράγει αποτελέσματα όχι μόνο στο έδαφος της οικείας νήσου αλλά και σε ολόκληρο το Ηνωμένο Βασίλειο.

II — Το πραγματικό πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης

18. Τα πραγματικά περιστατικά της εκκρεμούσας ενώπιον του Royal Court υποθέσεως συνοψίζονται ως εξής. Ο Rui Alberto Pereira Roque, Πορτογάλος υπήκοος, μετέβη για πρώτη φορά στη νήσο Jersey τον Φεβρουάριο του 1992 προκειμένου να συναντήσει την οικογένειά του η οποία κατοικούσε εκεί, του επετράπη δε η είσοδος χωρίς κανέναν περιορισμό, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 1, του Immigration Act 1988 [33].

Τον Οκτώβριο του 1993, όταν ήταν 19 ετών, ο Pereira Roque, που εργαζόταν από αρκετούς μήνες ως νυχτερινός θυρωρός σε ένα ξενοδοχείο, κατηγορήθηκε για κλοπή ποσού 1 300 λιρών Αγγλίας (UKL) στον τόπο της εργασίας του. Αφού ομολόγησε την ενοχή του, του επιβλήθηκε ποινή με αναστολή υπό όρο για ένα έτος, με την υποχρέωση να πραγματοποιήσει επί 80 συνολικώς ώρες εργασία κοινωνικώς ωφέλιμη. Με την ευκαιρία αυτή, οι αρμόδιες για την είσοδο αλλοδαπών αρχές της Jersey ειδοποίησαν επίσης τον Pereira Roque ότι σε περίπτωση νέας ποινικής παραβάσεως εκ μέρους του θα συνιστούσαν στον Lieutenant Governor την απέλασή του από τη νήσο.

Αφού βρήκε εκ νέου εργασία, τον Απρίλιο του 1994, και πάλι ως θυρωρός ξενοδοχείου, ο Pereira Roque υπέπεσε στο αδίκημα τριών κλοπών κινητών που ανήκαν σε πελάτες καθώς και σε άλλον υπάλληλο και καταδικάστηκε, τον Οκτώβριο του 1994, σε ποινή φυλακίσεως 14 εβδομάδων. Η απόφαση περί αναστολής της ποινής υπό όρο εξαφανίστηκε. Παρ' όλ' αυτά, ο ποινικός δικαστής δεν έκρινε σκόπιμο να συστήσει την απέλαση του Pereira Roque από το έδαφος της Jersey.

19. Ύστερα από σχετική πρόσκληση του Chief Inspector of Immigration, τον Δεκέμβριο του 1994, ο δικηγόρος του Pereira Roque υπέβαλε γραπτές παρατηρήσεις σχετικά με την πρόταση περί συστάσεως απελάσεως του πελάτη του. Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι μολονότι ο Chief Inspector είχε προτείνει, με τη σχετική του πρόσκληση, συνάντηση με τον Pereira Roque, προκειμένου να εκτιμηθεί το σκόπιμο της συστάσεώς του, τέτοια συνάντηση ουδέποτε πραγματοποιήθηκε.

Στις 22 Δεκεμβρίου 1994, Lieutenant Governor, κρίνοντας ότι κάτι τέτοιο ήταν σύμφωνο προς το γενικό συμφέρον, διέταξε την απέλαση του Pereira Roque από την Jersey με πράξη μη αιτιολογημένη ούτε δυνάμενη

32 — Βλ. παράρτημα 4, άρθρο 3, παράγραφος 2, του Immigration Act 1971, που έχει παρατεθεί στην υποσημείωση 22.

33 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 27 και το μέρος του σχετικού κειμένου. Πρέπει να παρατηρηθεί ότι η κοινοτική νομοθεσία σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας — συμπεριλαμβανομένου του κανονισμού με το ίδιο όνομα (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968 (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33), όπως έχει μεταγενεστέρως τροποποιηθεί — άρχισε να ισχύει πλήρως επί των Πορτογάλων εργαζομένων που διακινούνται μεταξύ της Πορτογαλίας και των λοιπών κρατών μελών από την 1η Ιανουαρίου 1992, σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 2194/91 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 1991, περί της μεταβατικής περιόδου που εφαρμόζεται για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων μεταξύ, αφενός, της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, και, αφετέρου, των άλλων κρατών μελών (ΕΕ L 206, σ. 1).

να προσβληθεί ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου [34]. Στις 3 Ιανουαρίου 1995, ο Pereira Roque προσέφυγε ενώπιον του Royal Court προκειμένου να επανεξεταστεί η *νομιμότητα* του εν λόγω μέτρου. Κατόπιν αιτήματος του Pereira Roque, το αιτούν δικαστήριο ανέστειλε την εκτέλεση της αποφάσεως περί απελάσεως μέχρι την έκδοση της αποφάσεως επί της ουσίας.

20. Κατά τη γνώμη του προσφεύγοντος της κύριας δίκης, η άσκηση εκ μέρους του Lieutenant Governor της εξουσίας απελάσεως περιορίζεται από το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου, το οποίο επιβάλλει στις αρχές της νήσου Jersey να μεταχειρίζονται κατά τον ίδιο τρόπο όλα τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα της Κοινότητας, και τούτο ενόψει των καταστάσεων που, στα εδάφη όπου η Συνθήκη τυγχάνει πλήρους εφαρμογής, διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο. Ο Pereira Roque απέλαυε κατά την επίμαχη περίοδο δικαιώματος εισόδου και παραμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου ως εργαζόμενος ή πρόσωπο εξαρτώμενο από εργαζόμενο [35]. Επομένως, η κατάστασή του διεπόταν από το άρθρο 4.

Εφόσον οι μη υπήκοοι της Jersey Βρετανοί πολίτες δεν μπορούν να απελαύνονται από τη νήσο αυτή, εξ αυτού έπεται ότι η ίδια μεταχείριση ισχύει και για υπήκοο άλλης κοινοτικής χώρας ο οποίος — όπως ο Pereira Roque εν προκειμένω — επικαλείται το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας για την άσκηση εργασίας.

21. Εν πάση περιπτώσει, έστω κι αν γίνει δεκτή η νομιμότητα μιας αποφάσεως περί απελάσεως εκδοθείσας από τις αρχές της Jersey αναφορικά με πρόσωπο ευρισκόμενο στην κατάσταση του Pereira Roque, ένα τέτοιο μέτρο θα υποχρέωνε τον αποδέκτη του, μέχρι την ενδεχόμενη ανάκλησή του, να παραμένει εκτός του εδάφους όχι μόνον της Jersey αλλά και ολόκληρου του Ηνωμένου Βασιλείου. Κατά συνέπεια, ένα μέτρο του τύπου αυτού θα μπορούσε να ληφθεί μόνο σύμφωνα με τη βρετανική νομοθεσία.

Με άλλα λόγια, κατά τη γνώμη του Pereira Roque, ακόμα και οι αποφάσεις περί απελάσεως που εκδίδονται από τις αρχές της Jersey κατά φυσικών προσώπων της Κοινότητας, που βρίσκονται σε νομική κατάσταση η οποία, στα εδάφη όπου η Συνθήκη εφαρμόζεται πλήρως, διέπεται από το κοινοτικό δίκαιο, θα έπρεπε να είναι σύμφωνες προς τις θεσπισθείσες από την εν λόγω Συνθήκη αρχές. Επομένως, οι έννοιες του «γενικού συμφέροντος» και της «δημοσίας τάξεως» θα έπρεπε να εκτιμούνται βάσει των διαδι-

34 — Πράγματι, δεν έχει προβλεφθεί η επέκταση στην Jersey του άρθρου 15, παράγραφος 1, στοιχείο a, του Immigration Act 1971, που προβλέπει τη δυνατότητα προσβολής των περί απελάσεων αποφάσεων του Secretary of State (ελλείψει σχετικής προηγούμενης συστάσεως του ποινικού δικαστή) ενώπιον adjudicator και, ενδεχομένως, σε δεύτερο βαθμό, ενώπιον του Immigration Appeals Tribunal (βλ. το προπαρατεθέν στην ανωτέρω υποσημείωση 27 έργο του Macdonald, σ. 74).

35 — Το δικαίωμα των προσώπων που εξαρτώνται από εργαζόμενο, πολίτη κράτους μέλους, να εγκαθίστανται μαζί με αυτόν (ασχέτως της ιθαγενείας τους) στο έδαφος του κράτους μέλους όπου αυτός ασκεί επαγγελματική δραστηριότητα προβλέπεται από το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 1612/68. Τα πρόσωπα αυτά είναι ο(η) σύζυγος του εργαζομένου, οι κάτω των 21 ετών κατιόντες ή εξαρτώμενοι από αυτόν, και οι ανιόντες του εργαζομένου καθώς και του εξαρτωμένου συζύγου.

κασιών και των ουσιαστικών κριτηρίων που προβλέπονται από το άρθρο 48, παράγραφος 3, της Συνθήκης [36] και την οδηγία 64/221 [37].

Σύμφωνα με τον προσφεύγοντα, το κατ' αυτού ληφθέν μέτρο είναι επομένως παράνομο: η απέλαση από την Jersey προσώπου καταδικασθέντος για ήσσονος σημασίας αδικήματα — όπως συμβαίνει εν προκειμένω — δεν είναι σύμφωνη προς το γενικό συμφέρον και, επομένως, είναι δυσανάλογη σε σχέση με τη διαπραχθείσα παράβαση, εφόσον το μέτρο αυτό συνεπάγεται, μεταξύ των άλλων συνεπειών, τον αποχωρισμό του ενδιαφερομένου από την οικογένειά του. Ο παράνομος χαρακτήρας του εν λόγω μέτρου είναι ακόμα περισσότερο προφανής δεδομένου ότι η έννομη τάξη της Jersey δεν προβλέπει διαδικασία προσφυγής για την *κατ' ουσίαν* επανεξέταση του μέτρου.

Ο Pereira Roque θεωρεί επίσης παράλογα τα επιχειρήματα του Lieutenant Governor, ο οποίος εξομοιώνει τη Jersey προς το Ηνωμένο Βασίλειο (για να αποκλείσει τον συνιστώντα δυσμενή διάκριση χαρακτήρα της απαγορεύσεως απελάσεως από τη νήσο των Βρετανών υπηκόων), και, αφετέρου, υποστηρίζει ότι η έννοια της δημοσίας τάξεως είναι δυνατόν να νοείται κατά τρόπο διαφορετικό στις δύο έννομες τάξεις, ενώ, αντιθέτως, η απέλαση — η οποία αποτελεί μέτρο προοριζόμενο να ισχύει επί του συνόλου του εδάφους της common travel area — απαιτεί, ενόψει των συνεπειών της, ομοιόμορφο προσδιορισμό των λόγων που μπορεί να τη δικαιολογούν.

22. Ο Lieutenant Governor απαντά στον ισχυρισμό αυτόν ότι, σύμφωνα με το δημόσιο διεθνές δίκαιο, τα κράτη μέλη μπορούν να απελαύνουν τους αλλοδαπούς όχι όμως και τους δικούς τους πολίτες. Η άσκηση της εξουσίας απελάσεως, συνεχίζει ο Lieutenant Governor, συνεπάγεται πάντοτε, ως εκ της φύσεώς της, «δυσμενή διάκριση», χωρίς παρ' όλ' αυτά να μπορεί να υπαχθεί στο άρθρο 4 του πρωτοκόλλου. Κατά τα λοιπά, το άρθρο 48, παράγραφος 3, της Συνθήκης και η οδηγία 64/221 επιτρέπουν την απέλαση υπηκόων άλλων κρατών μελών παρά τη γενική απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας που προβλέπεται από το άρθρο 6 της Συνθήκης.

36 — Στη διάταξη αυτή γίνεται ρητή επιφύλαξη ως προς τους περιορισμούς στο θεμελιώδες δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων που διασφαλίζεται από τη Συνθήκη — συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος «να διαμένουν σε ένα από τα κράτη μέλη με το σκοπό να ασκούν εκεί ορισμένη εργασία σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που διέπουν την απασχόληση των εργαζομένων υπηκόων αυτού του κράτους μέλους» — που δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας.

37 — Οδηγία 64/221/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1964, περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 16).
Δυνάμει του άρθρου 3 της οδηγίας αυτής, διάταξη η οποία, όπως το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει, έχει άμεσο αποτέλεσμα στις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών (βλ. απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1974, 41/74, Van Duyn, Συλλογή τόμος 1974, σ. 537, σκέψεις 6 και 7), τα μέτρα απομακρύνσεως από το έδαφός τους που τα κράτη μέλη λαμβάνουν για λόγους δημοσίας τάξεως ή δημοσίας ασφαλείας πρέπει να στηρίζονται αποκλειστικώς στην προσωπική συμπεριφορά του αποτελούντος το αντικείμενο του σχετικού μέτρου ατόμου. Τα μέτρα αυτά δεν μπορούν να δικαιολογούνται αυτομάτως από την ύπαρξη απλώς ποινικών καταδικών, με σκοπό αποτροπής, για λόγους γενικής προλήψεως, όσον αφορά τους άλλους αλλοδαπούς που ευρίσκονται στο έδαφος (βλ. απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1975, 67/74, Bonsignore, Συλλογή τόμος 1975, σ. 111), εκτός εάν από τις περιστάσεις υπό τις οποίες εξεδόθησαν οι προηγούμενες καταδικαστικές αποφάσεις καταφαίνεται η ύπαρξη προσωπικής συμπεριφοράς η οποία, εμφαίνουσα τάση για νέα προσβολή της ειρήνης και της δημόσιας ασφάλειας, συνιστά ενεστώσα απειλή για τη δημόσια τάξη (βλ. απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1977, 30/77, Bouchereau, Συλλογή τόμος 1977, σ. 617).
Με εξαίρεση την περίπτωση όπου κάτι τέτοιο δεν εμποδίζεται για λόγους ασφάλειας του κράτους, οι λόγοι επί των οποίων στηρίζεται το συγκεκριμένο περιοριστικό μέτρο πρέπει να γνωστοποιούνται στον ενδιαφερόμενο, μέσω ανακοινώσεως αρκούντως λεπτομερούς και ακριβούς ώστε να μπορεί αυτός να προασπίσει τα συμφέροντά του (βλ. απόφαση της 18ης Μαΐου 1982, 115/81 και 116/81, Adoui και Cornuaille, Συλλογή 1982, σ. 1665)· ο ενδιαφερόμενος πρέπει να έχει τη δυνατότητα ασκήσεως των ενδίκων μέσων που παρέχονται στους ημεδαπούς κατά των διοικητικών πράξεων (άρθρα 6 και 8 της οδηγίας).
Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 9 της οδηγίας — σε περίπτωση που δεν υφίστανται δυνατότητες ενδίκων προσφυγών ή αν τέτοιες προσφυγές αφορούν μόνον τη νομιμότητα της προσβαλλομένης πράξεως ή δεν έχουν αναστολτικό αποτέλεσμα — ο κοινοτικός υπήκοος που απειλείται με απομάκρυνση έχει το δικαίωμα για την εξέταση της περιπτώσεώς του, πριν από την εκτέλεση του σχετικού μέτρου, από ανεξάρτητη συμβουλευτική αρχή της χώρας υποδοχής, ενώπιον της οποίας του διασφαλίζεται η πλήρης άσκηση των δικαιωμάτων άμυνας (βλ. απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1995, C-175/94, Gallagher, Συλλογή 1995, σ. I-4253).

Επιπλέον, αν γινόταν δεκτή η απόψη του Pereira Roque, τούτο θα οδηγούσε στο πρωτοφανές αποτέλεσμα οι υπήκοοι όλων των κρατών μελών να έχουν δικαίωμα εισόδου στο έδαφος της Jersey και να παραμένουν εκεί χωρίς να υπόκεινται στον έλεγχο της εισόδου αλλοδαπών και χωρίς να μπορούν να απελαύνονται έστω και για λόγους διαφορετικούς από αυτούς που επιτρέπει το κοινοτικό δίκαιο. Σύμφωνα με τον Lieutenant Governor, κάτι τέτοιο θα αντέκειτο προς τη διάταξη κατά την οποία οι κανόνες της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων δεν εφαρμόζονται στη νήσο.

Επίσης κατά τη γνώμη του Lieutenant Governor, η διάταξη περί απαγορεύσεως των διακρίσεων που προβλέπεται στο πρωτόκολλο, δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οι αρχές της Jersey υποχρεούνται να επιφυλάσσουν την ίδια μεταχείριση σε Βρετανούς πολίτες και κοινοτικούς υπηκόους, είτε εισάγοντας περιορισμούς στο δικαίωμα εισόδου και παραμονής στη νήσο των πρώτων, είτε καταργώντας, αντιθέτως, τους υφιστάμενους αναφορικά με τους δεύτερους σχετικούς περιορισμούς.

Κατά συνέπεια, το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου δεν περιορίζει το δικαίωμα των αρμοδίων νησιωτικών αρχών να απελαύνουν, για λόγους δημοσίας τάξεως ή άλλους, τους κοινοτικούς υπηκόους.

23. Επικουρικώς, σύμφωνα με τον Lieutenant Governor, και για άλλους επίσης λόγους δεν ευσταθεί το επιχείρημα κατά το οποίο αυτός υποχρεούται να ασκεί τη σχετική με απελάσεις εξουσία κατά τρόπο ανάλογο με αυτόν των αρχών του Ηνωμένου Βασιλείου. Κάτι τέτοιο θα συνιστούσε σιωπηρή εφαρμογή επί της νήσου των διατάξεων της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων καθώς επίσης και παραβίαση της αρχής, που έχει διαμορφώσει το Δικαστήριο, ότι τα κράτη μέλη παραμένουν ελεύθερα να καθορίζουν, υπό το φως των εθνικών επιταγών, τις δημοσίας τάξεως ανάγκες τους.

Εξάλλου, προσθέτει ο Lieutenant Governor, το δικαιολογημένο του μέτρου απελάσεως πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα το αν η παρουσία του ενδιαφερομένου προσώπου στο έδαφος συνιστά πραγματική και αρκούντως σοβαρή απειλή για την κοινωνία· επομένως, είναι απολύτως λογικό η αρμόδια εθνική αρχή να πρέπει να ερμηνεύει, σε κάθε περίπτωση, την έννοια της δημοσίας τάξεως σε σχέση με τη φύση και τις απαιτήσεις της κοινωνίας στο έδαφος της οποίας βρίσκεται ο ενδιαφερόμενος.

III — Νομιμοποίηση του Royal Court να υποβάλλει στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης

24. Προτείνοντας την απάντηση που πρέπει να δοθεί στα υποβληθέντα εν προκειμένω προδικαστικά ερωτήματα, λαμβάνω ως βάση την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Barr και Montrose Holdings [38], την οποία εξάλλου επικαλούνται — προς στήριξη των αντίστοιχων και αντιτιθεμένων

38 — Βλ. απόφαση της 3ης Ιουλίου 1991, C-355/89, Συλλογή 1991, σ. I-3479.

στην παρούσα διαδικασία θέσεων — τόσο οι διάδικοι της κύριας δίκης όσο και οι Κυβερνήσεις του Ηνωμένου Βασιλείου και της Γαλλίας καθώς και η Επιτροπή.

Το προηγούμενο αυτό ασκεί κατ' αρχάς επιρροή όσον αφορά την εξέταση του ζητήματος αν το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να παράσχει μέσω προδικαστικής αποφάσεως τα στοιχεία ερμηνείας που του ζητούνται από το Royal Court, το οποίο — όπως έχω ήδη προαναφέρει (βλ. υποσημείωση 7) — εντάσσεται στις δικαστικές αρχές της νήσου, όχι όμως και του Ηνωμένου Βασιλείου.

Αρκεί εν προκειμένω να υπομνηστεί η κρίση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Barr et Montrose Holdings σχετικά με μια αίτηση ερμηνείας, βάσει του άρθρου 177 της Συνθήκης, που του είχε υποβληθεί στο πλαίσιο της υποθέσεως εκείνης από δικαστήριο της νήσου Μαν: «Δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 3, της Συνθήκης [περί της προσχωρήσεως του Βασιλείου της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενεργείας], οι διατάξεις περί των εξουσιών και αρμοδιοτήτων των οργάνων των Κοινοτήτων ισχύουν και για το πρωτόκολλο αριθ. 3 το οποίο, κατά το άρθρο 158 της Πράξεως Προσχωρήσεως, αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της εν λόγω Πράξεως. Συνεπώς, η αρμοδιότητα εκδόσεως προδικαστικών αποφάσεων η οποία παρέχεται στο Δικαστήριο από το άρθρο 177 της Συνθήκης ισχύει και όσον αφορά το πρωτόκολλο αριθ. 3.

Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι η ομοιόμορφη εφαρμογή του πρωτοκόλλου αριθ. 3 δεν θα μπορούσε να διασφαλιστεί στη νήσο Μαν αν τα δικαιοδοτικά όργανα που εδρεύουν στη νήσο αυτή δεν μπορούσαν να υποβάλλουν ερωτήματα στο Δικαστήριο ως προς την ερμηνεία του εν λόγω πρωτοκόλλου, την ερμηνεία της κοινοτικής νομοθεσίας στην οποία παραπέμπει το πρωτόκολλο και το κύρος αυτής της νομοθεσίας, καθώς και ως προς την ερμηνεία και το κύρος των πράξεων που εκδίδονται από τα όργανα της Κοινότητας βάσει του πρωτοκόλλου αριθ. 3.

Από αυτό έπεται ότι, προκειμένου να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη αυτή εφαρμογή, το Deputy High Bailiff's Court πρέπει να θεωρηθεί ως δικαιοδοτικό όργανο το οποίο μπορεί να ζητήσει από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί των ερωτημάτων αυτών δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης» [39]. Το ίδιο ακριβώς συμπέρασμα επιβάλλεται, mutatis mutandis, και όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση.

IV — Απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα

25. Κάτι ακόμη. Κυρίως επί της ουσίας, όσον αφορά την ερμηνεία της υποχρεώσεως ίσης μεταχειρίσεως που προβλέπεται από το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου, ασκεί εν προκειμένω επιρροή η απόφαση Barr και Montrose Holdings.

39 — Αυτόθι, σκέψεις 8 έως 10.

Στο πλαίσιο της υποθέσεως εκείνης, ο Barr, Βρετανός υπήκοος, και η εταιρία Montrose, η οποία τον χρησιμοποιούσε ως νομικό της σύμβουλο, ήχθησαν ενώπιον των ποινικών δικαστηρίων διότι είχαν παραβεί τον νόμο σχετικά με τον έλεγχο της απασχολήσεως στη νήσο Μαν, όπου η πρόσβαση στην απασχόληση εντός της νήσου προβλέπεται αποκλειστικά για τους «εργαζομένους της νήσου Μαν» και στους εργαζομένους που ήσαν κάτοχοι της ειδικής άδειας χορηγούμενης από το Department of Health and Social Security. Ενώπιον του Deputy High Bailiff's Court, ο Barr και η εταιρία Montrose είχαν προβάλει τον παράνομο χαρακτήρα της εν λόγω νομοθεσίας, η οποία συνιστούσε παράβαση του άρθρου 4 του πρωτοκόλλου: οι βαλλόμενες διατάξεις προέβλεπαν απαλλαγή από την υποχρέωση λήψεως της εν λόγω αδείας αναφορικά με τις θέσεις απασχολήσεως στο αστυνομικό σώμα καθώς και άλλες δραστηριότητες στην υπηρεσία του Στέμματος για λογαρισμό του Ηνωμένου Βασιλείου, πράγμα που είχε ως συνέπεια να προβλέπεται ευνοϊκότερη μεταχείριση αποκλειστικά για τους υπηκόους του Ηνωμένου Βασιλείου και της Δημοκρατίας της Ιρλανδίας.

26. Απαντώντας στα ερωτήματα του δικαστή της νήσου Μαν, το Δικαστήριο δέχτηκε, κατ' αρχάς, το επιχείρημα της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου κατά το οποίο «ο κανόνας του άρθρου 4 του πρωτοκόλλου αριθ. 3 δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπον ώστε να καταστεί πλάγιο μέσο για την εφαρμογή, στο έδαφος της νήσου Μαν, κοινοτικών διατάξεων οι οποίες δεν έχουν εφαρμογή στο έδαφος αυτό, δυνάμει του άρθρου 227, παράγραφος 5, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΟΚ και του άρθρου 1 του πρωτοκόλλου αριθ. 3, όπως είναι οι κανόνες περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων» [40].

40 — Αυτόθι, σκέψη 16.

27. Εξάλλου, το Δικαστήριο απέρριψε μια ερμηνεία του προπαρατεθέντος άρθρου 4 — που επίσης προέτεινε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου — κατά την οποία η θεσπιζόμενη με τη διάταξη αυτή υποχρέωση της ίσης μεταχειρίσεως περιορίζεται μόνο στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, στον οποίο αναφέρεται το άρθρο 1 του πρωτοκόλλου.

Το Δικαστήριο δέχθηκε ότι το άρθρο 4 αφορά τα φυσικά και νομικά πρόσωπα και ότι «πρέπει, συνεπώς, να αναγνωριστεί ότι η τελευταία αυτή διάταξη έχει αυτοτελές πεδίο εφαρμογής. Η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπον ώστε να απαγορεύεται κάθε διάκριση μεταξύ των φυσικών και νομικών προσώπων των κρατών μελών όσον αφορά τις καταστάσεις οι οποίες, στα εδάφη εντός των οποίων εφαρμόζεται η Συνθήκη, διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο» [41]. Και καθώς η πρόσβαση σε απασχόληση εμπίπτει στις καταστάσεις αυτές, το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου έχει εν προκειμένω εφαρμογή ακόμα και όταν οι κοινοτικές διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων δεν εφαρμόζονται στη νήσο Μαν [42].

41 — Αυτόθι, σκέψη 17.

42 — Αυτόθι, σκέψη 18. Κατόπιν αυτού, το Δικαστήριο εξέτασε το ζήτημα αν ενδεχόμενη δυσμενής διάκριση λόγω ιθαγενείας μεταξύ των κοινοτικών υπηκόων όσον αφορά ορισμένες θέσεις εργασίας αποτελούσες το αντικείμενο παρεκκλίσεως — μεταξύ των οποίων δεν ενέπιπτε το επάγγελμα του νομικού συμβούλου επιχειρήσεως, που ασκούσε ο Barr — μπορούσε να καταστήσει κατ' ανάγκη ασυμβίβαστο με το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου όλο το σύστημα ελέγχου της απασχολήσεως που ίσχυε στη νήσο Μαν. Στο ερώτημα αυτό το Δικαστήριο απάντησε αρνητικώς: η απαίτηση λήψεως αδείας εργασίας όσον αφορά όλους τους υπηκόους των κρατών μελών, στο μέτρο που αυτή δεν εφαρμοζόταν από τις αρχές της νήσου κατά τρόπο εισάγοντα δυσμενείς διακρίσεις, δεν αποτελεί «για το σύνολο γενικώς των θέσεων εργασίας» παράβαση της υποχρεώσεως διασφαλίσεως της ίσης μεταχειρίσεως που προβλέπει το άρθρο 4 και έπρεπε να κριθεί συμβατή με το κοινοτικό δίκαιο.

28. Οι αρχές αυτές επιβάλλεται να εφαρμοστούν και στην παρούσα διαδικασία. Το πρόβλημα που έχει υποβληθεί στην κρίση του Δικαστηρίου, οφείλω να το υπενθυμίσω, αφορά το ζήτημα αν μια απόφαση περί απελάσεως, όπως αυτή που εξέδωσε ο Lieutenant Governor της Jersey κατά του Pereira Roque, συμβιβάζεται με την απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων που προβλέπεται από το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου.

29. Διευκρινίζω ευθύς αμέσως ότι το άρθρο 4 πρέπει να κριθεί εφαρμοστέο, εν προκειμένω, παρά την αδυναμία εφαρμογής στη νήσο Jersey των κοινοτικών διατάξεων σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Πράγματι, είναι αναντίρρητο ότι ένα μέτρο του τύπου αυτού — στο πραγματικό πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης, όπως το έχω ανωτέρω περιγράψει (βλ. σημεία 18 και 19) — έχει σημαντική επίπτωση στις συγκεκριμένες δυνατότητες ενός κοινοτικού υπηκόου, όπως ο Pereira Roque, να εξεύρει εργασία στη νήσο [43] (ή να εγκατασταθεί εκεί ως συντηρούμενο πρόσωπο, ακολουθώντας έναν ανιόντα που εργάζεται εκεί).

Επομένως, προκύπτει ότι στερείται αξίας το επιχείρημα της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου κατά το οποίο από την απόφαση Barr και Montrose Holdings πρέπει να συναχθεί ότι ο έλεγχος της εισόδου των αλλοδαπών είναι εντελώς άσχετος προς το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 του πρωτοκόλλου.

30. Όσον αφορά την εκτίμηση του προβαλλομένου ως εισάγοντος διακρίσεις, υπέρ των Βρετανών υπηκόων, χαρακτήρα των μέτρων απελάσεως από τη νήσο Jersey που ο Lieutenant Governor έχει την εξουσία να λαμβάνει δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 5, στοιχείο b) του Immigration Act 1971, επιβάλλονται, κατά την κρίση μου, ορισμένες σκέψεις σχετικά με την εξουσία που αναγνωρίζεται εν προκειμένω στα κράτη μέλη από τη διεθνή έννομη τάξη.

31. Ο καθορισμός της ιθαγενείας αποτελεί κατ' εξοχήν το μέσον προσδιορισμού του ανθρώπινου θεμελιώδους στοιχείου του κράτους και, στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου, θεωρείται παραδοσιακώς ως εμπί-

43 — Βλ. το προπαρατεθέν στην υποσημείωση 1 έργο του Plender, σ. 157 και 158. Συναφώς, παρατηρώ ότι, μολονότι η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Γαλλική Κυβέρνηση, διατύπωσε τουλάχιστον μία αμφιβολία ως προς το αν ο Pereira Roque είχε πράγματι την ιδιότητα του «εργαζομένου» κατά τον χρόνο των επίμαχων γεγονότων, η ιδιότητα αυτή έχει κριθεί ως αναμφισβήτητα υφιστάμενη από το αιτούν δικαστήριο. Υπενθυμίζεται ότι η έννοια του «εργαζομένου» που χρησιμοποιείται από τη Συνθήκη χωρίς ποτέ να έχει ορισθεί, έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο ευρέως, οπότε για να υφίσταται τέτοια ιδιότητα είναι αρκετό να ασκείται για ορισμένο χρόνο ουσιαστική και πραγματική επαγγελματική δραστηριότητα υπέρ άλλου προσώπου και υπό τη διεύθυνση αυτού, δραστηριότητα έναντι της οποίας ο ενδιαφερόμενος λαμβάνει αμοιβή (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 23ης Μαρτίου 1982, 53/81, Levin, Συλλογή 1982, σ. 1035, και της 3ης Ιουλίου 1986, 66/85, Lawrie-Blum, Συλλογή 1986, σ. 2121). Με βάση την αρχή αυτή, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι μπορούν θεμιτώς να στηρίζονται στις κοινοτικές διατάξεις περί της ελεύθερης κυκλοφορίας οι εργαζόμενοι με μερική απασχόληση (βλ. απόφαση της 3ης Ιουνίου 1986, 139/85, Kempf, Συλλογή 1986, σ. 1741), οι έκτακτοι, εποχικοί και μαθητευόμενοι υπάλληλοι (βλ. απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-3/90, Bernini, Συλλογή 1992, σ. I-1071), και οι σπουδαστές που πραγματοποιούν περιόδους πρακτικής ασκήσεως στο πλαίσιο προγραμμάτων σπουδών (βλ. απόφαση της 21ης Νοεμβρίου 1991, C-27/91, Le Manoir, Συλλογή 1991, σ. I-5531). Οι κοινοτικοί υπήκοοι που ζητούν εργασία έχουν επίσης το δικαίωμα να εισέρχονται και να παραμένουν για ένα εύλογο διάστημα στο έδαφος άλλου κράτους μέλους (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1991, C-292/89, Antonissen, Συλλογή 1991, σ. I-745).

πτων στον αποκλειστικό του τομέα [44], ενώ ταυτόχρονα υπόκειται, δυνητικώς, σε ορισμένους περιορισμούς απορρέοντες από το εθιμικό δίκαιο ή συνθήκες [45].

32. Στο πλαίσιο επίσης της κοινοτικής εννόμου τάξεως, το Δικαστήριο αναγνωρίζει σταθερά την αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά τον μονομερή καθορισμό των προϋποθέσεων κτήσεως και απωλείας της ιθαγενείας, υπογραμμίζοντας ωστόσο ότι αυτή η αρμοδιότητα — αναμφιβόλως λόγω των εμμέσων συνεπειών της στον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής ratione personae των θεμελιωδών ελευθεριών που προσδιορίζονται από τη Συνθήκη [46] — πρέπει να ασκείται στο πλαίσιο της τηρήσεως του κοινοτικού δικαίου [47].

Θεσπίζοντας την «ιθαγένεια της Ένωσης» [48], η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση ουδόλως έθιξε την αποκλειστική εξουσία προσδιορισμού της ιθαγενείας, η οποία ανήκει, όπως προκύπτει από τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης και από τη δήλωση για την ιθαγένεια κράτους μέλους που είναι συνημμένη στην τελική πράξη [49], στα κράτη μέλη.

33. Τέλος, η ιθαγένεια κράτους μέλους μπορεί να έχει διαφορετική έκταση και διαφορετικό περιεχόμενο στο εθνικό απ' ό,τι στο κοινοτικό δίκαιο. Τούτο ακριβώς συμβαίνει όσον αφορά την υπό κρίση περίπτωση: οι πολίτες των Βρετανικών νήσων, μολονότι

44 — Βλ. απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου της 6ης Απριλίου 1955, Λιχτενστάιν κατά Γουατεμάλας ((Nottebohm) (δεύτερη φάση), *ICJ Reports*, σ. 4, συγκεκριμένα σ. 23. Στο πλαίσιο της αποφάσεως αυτής, το Διεθνές Δικαστήριο έδωσε τον συχνά παρατιθέμενο ορισμό της «ιθαγενείας» ως «ένα νομικό σύνδεσμο στηριζόμενο σε ένα κοινωνικό στοιχείο συνδέσεως, μια πραγματική αλληλεγγύη υπάρξεως, συμφερόντων και συναισθημάτων, που προστίθεται σε μια αμοιβαιότητα δικαιωμάτων και καθηκόντων. Είναι δυνατόν να λεχθεί ότι αυτή αποτελεί τη νομική έκφραση του γεγονότος ότι το άτομο στο οποίο έχει απονεμηθεί, κατά τρόπο άμεσο από τον νόμο ή ως συνέπεια πράξεως των αρχών, η ιθαγένεια συνδέεται πράγματι στενότερα με τον πληθυσμό του κράτους που του την παρέχει απ' ό,τι με οποιοδήποτε άλλο κράτος» (ελεύθερη μετάφραση).
Βλ. επίσης τη γνωμοδότηση του Διαρκούς Δικαστηρίου Διεθνούς Δικαιοσύνης της 7ης Φεβρουαρίου 1923 στην υπόθεση Διατάγματα περί ιθαγενείας στην Τυνησία και το Μαρόκο, *PCIJ*, σειρά Β, αριθ. 4, σ. 24. Πρέπει να υπομνηστεί, από πλευράς σημειολογίας, ότι οι όροι «nationality» (ιθαγένεια) και «citizenship» (ιδιότητα του πολίτη), μολονότι είναι σε σημαντικό βαθμό εναλλάξιμοι στη συνήθη γλώσσα (βλ. Perry, C.: *Nationality and Citizenship Laws of the Commonwealth and the Republic of Ireland*, Λονδίνο, 1957, σ. 3 έως 8), θεωρούνται ότι υπογραμμίζουν δύο διαφορετικές πτυχές του γεγονότος ότι ένα πρόσωπο ανήκει στο κράτος, ήτοι, αντιστοίχως, το σύνολο των σχετικών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου, όπως το δικαίωμα για διπλωματική προστασία και χορήγηση διαβατηρίου, και τα δικαιώματα που εξαρτώνται από την εσωτερική έννομη τάξη, όπως τα δικαιώματα κατοικίας και ψήφου [βλ. Karinen, A.: *Expulsion in Europe. The Member States' Sovereignty and the Individuals' Rights*, Institutet för Europeisk rätt vid Stockholms Universitet, αριθ. 34 (1996), σ. 40].

45 — Βλ. άρθρο 1 της Διεθνούς Συμβάσεως της Χάγης του 1930 όσον αφορά τη ρύθμιση ορισμένων ζητημάτων ιδιωτικού διεθνούς δικαίου αναφορικά με την ιθαγένεια (*Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Laws*), που περιλαμβάνεται στα *AJIL*, τόμος 24 (1930), σ. 192. Εξάλλου, τέτοιοι περιορισμοί διεθνούς δικαίου είναι σπάνιοι και στερούνται δεσμευτικής εκ του νόμου αξίας· μέρος αυτών αποτελούν τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου, σύμφωνα με τον γενικό εισαγγελέα Trabucchi στην υπόθεση Airola κατά Επιτροπής [απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1975, 21/74, Συλλογή (μόνο σε ξενόγλωσσες εκδόσεις) 1975, σ. 221, συγκεκριμένα σ. 233]. O'Leary, V. S.: «Nationality Law and Community Citizenship: A Tale of Two Uneasy Bedfellows», στο 1992 *Yearbook of European Law*, 1993, σ. 353, συγκεκριμένα σ. 356.

46 — Βλ. το προπαρατεθέν στην υποσημείωση 45 έργο του O'Leary, σ. 378 και 379.

47 — Βλ. απόφαση της 7ης Ιουλίου 1992, C-369/90, Micheletti (Συλλογή 1992, σ. I-4239, σκέψη 10).

48 — Βλ. άρθρα 8 και 8Ε της Συνθήκης. Εξάλλου, πολίτης της Ένωσης είναι «κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους» (άρθρο 8).

49 — Η προπαρατεθείσα δήλωση έχει ως εξής: «Η συνδιάσκεψη δηλώνει ότι, όταν στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας γίνεται αναφορά στους υπηκόους των κρατών μελών, το θέμα του εάν ένα άτομο έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους ρυθμίζεται αποκλειστικά και μόνο από τη νομοθεσία του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. Τα κράτη μέλη μπορούν να δηλώνουν, πληροφοριακά, ποια άτομα πρέπει να θεωρούνται ως υπήκοοί τους για τους σκοπούς της Κοινότητας, με δήλωση που θα καταθέτουν στην προεδρία· μπορούν ενδεχομένως να τροποποιήσουν τη δήλωση τους». Υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με τον γενικό κανόνα ερμηνείας που έχει θεσπιστεί με τη Σύμβαση της Βιέννης περί του δικαίου των συνθηκών της 23ης Μαΐου 1969, που έχει παρατεθεί στην υποσημείωση 11, «το σύνολο της Συνθήκης [σύμφωνα με τη συνήθη έννοια που δίδεται στους όρους της] για τους σκοπούς της ερμηνείας της, εκτός του κειμένου, περιέχοντος το προοίμιο και τα παραρτήματά της, περιλαμβάνει: α) κάθε συμφωνία σχετική προς τη Συνθήκη η οποία συνομολογήθηκε μεταξύ όλων των μερών, επ' ευκαιρία της συνάψεως της Συνθήκης (...)» (βλ. άρθρο 31, παράγραφος 2).

είναι, ως προς όλες τις συνέπειες του εσωτερικού δικαίου Βρετανοί υπήκοοι και εμπίπτουν στον ορισμό των «Βρετανών υπηκόων» σύμφωνα με τις Συνθήκες περί ιδρύσεως της Κοινότητας, ορισμό που περιλαμβάνεται στη Δήλωση της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου του 1983, δεν απολαύουν των ευεργετικών διατάξεων της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων [50].

34. Η υποδοχή και η απέλαση αλλοδαπών αποτελούν επίσης θέματα που εμπίπτουν παραδοσιακώς στην αποκλειστική δικαιοδοσία του κράτους, δεδομένου ότι πρόκειται για εξουσίες αυτοπροστασίας συνδεόμενες με ουσιώδη δημόσια συμφέροντα και με την κυριαρχία κάθε κράτους.

35. Η προμνημονευθείσα αρχή εξακολουθεί να ισχύει έστω κι αν αναγνωριστεί ότι η διακριτική εξουσία απελάσεως των αλλοδαπών, των οποίων η παρουσία στο έδαφος του οικείου κράτους έχει κριθεί ανεπιθύμητη, περιορίζεται από τη διμερή σχέση που έχει καθιερωθεί, με αμοιβαία δικαιώματα και υποχρεώσεις, μεταξύ του κράτους υποδοχής και του κράτους του οποίου ο αλλοδαπός έχει την ιθαγένεια: στο πλαίσιο της σχέσεως αυτής το τελευταίο αυτό κράτος φέρει την υποχρέωση να δέχεται τους υπηκόους του που έχουν νομίμως απελαθεί από άλλο κράτος μέλος, ενώ το κράτος υποδοχής υποχρεούται σε δίκαιη και εύλογη μεταχείριση των αλλοδαπών που βρίσκονται στο έδαφός του.

Εφόσον έτσι έχουν τα πράγματα, προκύπτει ότι η διακριτική εξουσία ενός κράτους σχετικά με την απέλαση περιορίζεται λόγω της λειτουργίας και του σκοπού της εξουσίας αυτής, ο οποίος θα πρέπει, όπως είναι επόμενο, να ασκείται με καλή πίστη (δηλαδή όχι για άλλους λόγους όπως γενοκτονίας, σφετερισμού περιουσιών ή εγκαταλείψεως του ατόμου στη διάθεση των αρχών διώξεως της χώρας καταγωγής) και βάσει εύλογης αιτιολογίας (όπως λόγω παραβάσεως των διατάξεων σχετικά με τον έλεγχο της εισόδου αλλοδαπών στο κράτος υποδοχής, της εμπλοκής σε εγκληματικές δραστηριότητες ή συνεπεία πολιτικής φύσεως ή σχετικών με τη δημόσια ασφάλεια θεωρήσεων). Εξάλλου, οι λόγοι που αιτιολογούν την απέλαση πρέπει να εκτιμώνται με προσοχή από το κράτος που εφαρμόζει το μέτρο αυτό σε σχέση με τα αντίθετα συμφέροντα του αλλοδαπού (συμπεριλαμβανομένων των ατομικών του δικαιωμάτων, του δικαιώματος να μη χωρίζεται από την οικογένειά του, τα αγαθά του και άλλα τυχόν στοιχεία συνδέσεώς του με το κράτος κατοικίας καθώς και τις θεμιτών του προσδοκιών [51].

36. Από τα προαναφερθέντα καταφαίνεται ότι, μεταξύ άλλων, ο λόγος για τον οποίο η άσκηση της εξουσίας απελάσεως (ή η άρνηση εισόδου ή κατοικίας) δεν μπορεί παρά να αφορά μόνον τους αλλοδαπούς.

Τούτο έχει γίνει δεκτό και από την κοινοτική νομολογία, ως έκφραση αρχής δημοσίου διεθνούς δικαίου που η Συνθήκη αφήνει άθικτη στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών. Πράγματι, το Δικαστήριο έχει διασαφηνίσει ότι τα μέτρα απελάσεως που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη κατά κοινοτικών αλλοδαπών — σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 48, παράγραφος

50 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 19.

51 — Βλ. Goodwin-Gill, G. S.: «The Limits of the Power of Expulsion in Public International Law», στο *The British Year Book of International Law* 1974-1975, Οξφόρδη, 1977, σ. 55, συγκεκριμένα σ. 56 έως 122; Brownlie, I.: *Principles of Public International Law*, Οξφόρδη, 1990 (4η έκδοση), σ. 520.

3, της Συνθήκης και της οδηγίας 64/221, και, εν πάση περιπτώσει, για λόγους διαφορετικούς από την παράλειψη συμπληρώσεως διατυπώσεων σχετικών με τον έλεγχο αλλοδαπών — δεν μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων συνεπαγόμενους δυσμενείς διακρίσεις [52].

37. Υπό το φως των ανωτέρω, εκτιμώ — όσον αφορά την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα — ότι η υποχρέωση ίσης μεταχειρίσεως των κοινοτικών προσώπων, που επιβάλλεται στις αρχές της νήσου Jersey από το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου, δεν έχει εν προκειμένω παραβιαστεί λόγω του γεγονότος και μόνον ότι οι υπήκοοι των άλλων κοινοτικών κρατών υπόκεινται, σε αντίθεση με τους Βρετανούς πολίτες, σε ελέγχους σχετικά με την είσοδο αλλοδαπών στη νήσο και στη λήψη αναγκαστικών μέτρων απομακρύνσεως από το έδαφός της.

38. Δεδομένου ότι το πρωτόκολλο αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της Συνθήκης (βλ. ανωτέρω σημείο 8), η υποχρέωση «να εφαρμόζουν την ίδια μεταχείριση έναντι όλων των φυσικών ή νομικών προσώπων της Κοινότητας» πρέπει λογικώς να ερμηνευθεί υπό το φως του κοινοτικού δικαίου.

Συναφώς, πρέπει να υπομνηστούν οι αρχές που έχει διαμορφώσει το Δικαστήριο για την εφαρμογή του άρθρου 6 (πρώην άρθρο 7) της Συνθήκης όσον αφορά τη γενική ρήτρα περί απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, όπου το άρθρο 4 μπορεί λογικώς να θεωρηθεί ως η αντίστοιχη διάταξη στο πρωτόκολλο [53]. Βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου, τα κράτη μέλη οφείλουν, κατ' αρχήν, να επιφυλάσσουν στους κοινοτικούς αλλοδαπούς τη μεταχείριση που επιφυλάσσουν στους δικούς τους υπηκόους: παρ' όλα αυτά είναι δυνατό η διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των δύο αυτών κατηγοριών, όταν πρόκειται για νομικώς ξεχωριστές καταστάσεις σύμφωνα με μη αυθαίρετα αλλά λογικά κριτήρια, να αποδεικνύεται δικαιολογημένη, δηλαδή απαλλαγμένη συνεπαγομένων δυσμενείς διακρίσεις συνεπειών αντιθέτων προς το κοινοτικό δίκαιο [54].

39. Όσον αφορά τον ειδικό τομέα της ίσης μεταχειρίσεως εργαζομένων, τα άρθρα 48 έως 51 της Συνθήκης συνιστούν συγκεκριμένη εφαρμογή της γενικής αρχής του προπαρατεθέντος άρθρου 6. Η γενική απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας συνεπάγεται ότι οι υπήκοοι των άλλων κρατών μελών δεν είναι δυνατόν να τυγχάνουν μεταχειρίσεως διαφορετικής από αυτήν των υπηκόων του κράτους υποδοχής όσον αφορά τους όρους προσβάσεως στην απα-

52 — Βλ. προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 37 απόφαση Van Duyn, σκέψεις 22 και 23· αποφάσεις της 8ης Απριλίου 1976, 48/75, Royer (Συλλογή τόμος 1976, σ. 203, σκέψη 41)· προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 37 απόφαση Adoui και Cornuaille, σκέψη 7· απόφαση της 7ης Ιουλίου 1992, C-370/90, Singh (Συλλογή 1992, σ. I-4265, σκέψη 22), και της 17ης Ιουνίου 1997, C-65/95 και C-111/95, Shingara και Radiom (Συλλογή 1997, σ. I-3343, σκέψη 28).

53 — Βλ. το προπαρατεθέν στην υποσημείωση 1 έργο του Plender, σ. 156.

54 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 8ης Οκτωβρίου 1980, 810/79, Überschär (Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 43)· της 13ης Φεβρουαρίου 1985, 293/83, Gravier (Συλλογή 1985, σ. 593)· της 14ης Ιουλίου 1988, 308/86, Lambert (Συλλογή 1988, σ. 4369)· της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 42/87, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1988, σ. 5445)· της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-357/89, Raulin (Συλλογή 1992, σ. I-1027), και της 13ης Οκτωβρίου 1992, C-63/90 και C-67/90, Πορτογαλία και Ισπανία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1992, σ. I-5073).

σχόληση και την εργασία, μεταξύ άλλων σε σχέση με την αμοιβή, την απόλυση, την εκ νέου απασχόληση και την κοινωνική ασφάλιση [55].

Ωστόσο, το Δικαστήριο έχει αποκλείσει την ύπαρξη παράνομης δυσμενούς διακρίσεως στην περίπτωση όπου ένα κράτος μέλος εφαρμόζει, βάσει αντικειμενικών στοιχείων, στους εργαζομένους από άλλα κράτη μέλη, τη νομοθεσία του περί ελέγχου της εισόδου αλλοδαπών, υπό την προϋπόθεση ότι κάτι τέτοιο δεν συνεπάγεται αδικαιολόγητους περιορισμούς στο δικαίωμα εισόδου και κατοικίας των εργαζομένων αυτών [56].

40. Αφήνω κατά μέρος το ζήτημα αν το Bailiwikc της Jersey αποτελεί μέρος του Ηνωμένου Βασιλείου, από την άποψη του διεθνούς δικαίου και γενικώς του σχετικού με αυτό πλαισίου (βλ. ανωτέρω σημείο 4). Ουδεμία υφίσταται ως προς αυτό αμφιβολία σχετικά με την ιθαγένεια: οι πολίτες της εν λόγω νήσου είναι Βρετανοί υπήκοοι και απολαύουν της κοινής ιθαγενείας [57]. Αυτές οι σχετικές με την ιθαγένεια διατάξεις εμπίπτουν πλήρως στην αποκλειστική δικαιοδοσία του Ηνωμένου Βασιλείου [58].

Στη συνέχεια, εφόσον όλοι οι Βρετανοί υπήκοοι έχουν δικαίωμα κατοικίας (right of abode) σε οποιοδήποτε τμήμα του Ηνωμένου Βασιλείου, δεν είναι δυνατόν να αποτελέσουν αυτοί το αντικείμενο διοικητικών μέτρων απελάσεως από το έδαφός του [59]. Είναι βέβαιο ότι η υποδοχή και η απέλαση των αλλοδαπών αποτελούν ζητήματα που εμπίπτουν στην αποκλειστική δικαιοδοσία του Ηνωμένου Βασιλείου [60].

Επομένως, αντίθετα από όσα υποστηρίζει ο Pereira Roque, η απέλαση των Βρετανών υπηκόων από τις αρχές της Jersey — δηλαδή η απέλαση υπηκόων του Ηνωμένου Βασιλείου από το έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου — απαγορεύεται πάντα βάσει αρχής δημοσίου διεθνούς δικαίου και δεν είναι αποτέλεσμα μιας φερόμενης ως εισάγουσας διακρίσεις νομοθετικής επιλογής του κράτους.

41. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν αντιλαμβάνομαι κατά ποιο τρόπο, ενόψει της προφανούς διαφοράς που υφίσταται στην κατάσταση μεταξύ των Βρετανών και των αλλοδαπών, έστω και κοινοτικών, υπηκόων, είναι δυνατόν να προσδοθούν επιφέρουσες δυσμενείς διακρίσεις συνέπειες στο γεγονός ότι οι αρχές της Jersey εξακολουθούν να έχουν την εξουσία να απελαύνουν υπηκόους κρατών μελών της Κοινότητας ή να τους απαγορεύουν την είσοδο ή την κατοικία στο έδαφος της νήσου.

42. Και το σπουδαιότερο — όπως υπογραμμίζουν ο Lieutenant Governor, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή — η αντίθετη λύση θα συνεπαγόταν προδήλως παράλογες συνέπειες. Πράγματι, δεδομένου

55 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 13ης Δεκεμβρίου 1972, 44/72, Marsman (Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 301), και της 12ης Ιουλίου 1984, 237/83, Prodest (Συλλογή 1984, σ. 3153). Εκτός των δυσμενών διακρίσεων που εμφανώς στηρίζονται στην ιθαγένεια, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως απαγορεύει επίσης κάθε είδους συγκεκαλυμμένη διάκριση η οποία καταλήγει στο ίδιο αποτέλεσμα μολονότι στηρίζεται σε άλλα κριτήρια διακρίσεως (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 12ης Φεβρουαρίου 1974, 152/73, Sotgiu (Συλλογή τόμος 1974, σ. 89)· της 16ης Φεβρουαρίου 1978, 61/77, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή τόμος 1978, σ. 167)· της 14ης Φεβρουαρίου 1995, C-279/93, Schumacker (Συλλογή 1995, σ. I-225), και της 23ης Μαΐου 1996, C-237/94, O'Flynn, (Συλλογή 1996, σ. I-2617).

56 — Βλ. αποφάσεις της 7ης Ιουλίου 1976, 118/75, Watson et Belmann (Συλλογή τόμος 1976, σ. 425) και της 14ης Ιουλίου 1977, 8/77, Sagulo κ.λπ. (Συλλογή τόμος 1977, σ. 441, σκέψεις 4 και 5, σχετικά με την επιβαλλομένη στους κοινοτικούς αλλοδαπούς υποχρέωση να γνωστοποιούν την παρουσία τους στις αστυνομικές αρχές του κράτους υποδοχής, και τούτο εφόσον δεν επιβάλλονται δυσανάλογες κυρώσεις για την παράβαση της υποχρεώσεως αυτής).

57 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 24 και το τμήμα του σχετικού κειμένου.

58 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 43 και το τμήμα του σχετικού κειμένου.

59 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 25 και το τμήμα του σχετικού κειμένου.

60 — Βλ. ανωτέρω σημεία 34 έως 36.

ότι η εξουσία απελάσεως που διαθέτουν οι αρχές της Jersey δεν υπόκειται στους ουσιαστικούς και διαδικαστικούς περιορισμούς του άρθρου 48, παράγραφος 3, της Συνθήκης και της οδηγίας 64/221 (βλ. ανωτέρω σημείο 44), ο κοινοτικός υπήκοος θα απέλαυε στη νήσο (στο έδαφος της οποίας δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας) ενός απόλυτου και απεριόριστου δικαιώματος κατοικίας, σαφώς ευρύτερου αυτού που του αναγνωρίζεται στα άλλα κράτη μέλη (βλ. ανωτέρω σημείο 21).

43. Κατά συνέπεια, προτείνω στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του Royal Court να δοθεί απάντηση — υπό την επιφύλαξη των διασαφηνίσεων που θα κάνω στη συνέχεια (βλ. κατωτέρω σημεία 46 έως 52) — υπό την έννοια ότι το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου δεν συνεπάγεται την απαγόρευση απελάσεως από το έδαφος της Jersey των υπηκόων των λοιπών εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου κρατών μελών. Η εξαίρεση από τους ελέγχους σχετικά με την είσοδο αλλοδαπών στο έδαφος της Jersey και η απαγόρευση απελάσεως ισχύουν μόνο για τους Βρετανούς πολίτες τους οποίους ενώνει με τους υπηκόους της Jersey ο δεσμός της κοινής ιθαγενείας.

V — Η απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα

44. Όσον αφορά τα δύο εναπομένοντα ερωτήματα, δεν τίθεται, κατ' αρχήν, ζήτημα εφαρμογής επί της διοικητικής δράσεως των αρχών της Jersey των ουσιαστικών και διαδικαστικών ορίων που επιβάλλονται από το άρθρο 3 της Συνθήκης και από την οδηγία 64/221 [61].

Νομίζω ότι το συμπέρασμα αυτό επιβάλλεται και υπό το φως των συμπερασμάτων που προκύπτουν από την προπαρατεθείσα απόφαση Barr και Montrose Holdings [62]: Η υποχρέωση ίσης μεταχειρίσεως του άρθρου 4 του πρωτοκόλλου δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπον ώστε εμμέσως να προκύψει από αυτήν η εν προκειμένω δυνατότητα να τυγχάνουν εφαρμογής στο έδαφος των Βρετανικών νήσων κοινοτικές διατάξεις που δεν μπορούν να ισχύουν εκεί σύμφωνα με το άρθρο 227, παράγραφος 5, στοιχείο γ', της Συνθήκης, και το άρθρο 1 του πρωτοκόλλου αριθ. 3, όπως οι διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

45. Τούτου λεχθέντος, ας μου επιτραπεί να προχωρήσω στις απαραίτητες διασαφηνίσεις που επιφυλάχθηκα να προσθέσω.

46. Ας αναλογισθούμε για μια στιγμή το ακριβές περιεχόμενο (ανεξαρτήτως της εφαρμογής των ουσιαστικών και διαδικαστικών ορίων του άρθρου 48, παράγραφος 3, της Συνθήκης και της οδηγίας 64/221, τα οποία, όπως έχω προαναφέρει, δεν ασκούν εν προκειμένω επιρροή) της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών εργαζομένων που τα κράτη μέλη

61 — Βλ. ανωτέρω υποσημειώσεις 35 και 36 καθώς και τα τμήματα των σχετικών κειμένων.

62 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 37 και το τμήμα του σχετικού κειμένου.

υποχρεούνται κατ' αρχήν να τηρούν — όσον αφορά το δικαίωμα εισόδου και κατοικίας —, ειδικότερα ύστερα από την πρόσφατη αναγνώριση της ιθαγενείας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, που αποκτάται και χάνεται ταυτόχρονα με την εθνική ιθαγένεια.

Πράγματι, το κοινοτικό δίκαιο εξελίσσεται κατά τρόπο ολοένα και περισσότερο χαρακτηριστικό προς την εξομοίωση των δικαιωμάτων των κοινοτικών αλλοδαπών προς αυτά των υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής. Όχι μόνον η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση δημιούργησε την ιθαγένεια της Ενώσεως [63], αλλά και το Δικαστήριο εδώ και πολύ καιρό — για να δώσω απλώς ένα παράδειγμα [64] — έχει αναγνωρίσει ανάλογη επιταγή για την εξομοίωση των δύο κατηγοριών προσώπων όσον αφορά το δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη, τόσο επί αστικών όσο και επί ποινικών υποθέσεων [65].

47. Στο πλαίσιο του ελέγχου της εισόδου αλλοδαπών, είναι σαφές ότι ένα μέτρο απελάσεως έχει για τον κοινοτικό αλλοδαπό που έχει νομίμως εγκατασταθεί και πλήρως ενσωματωθεί επί του εδάφους κράτους μέλους — και του οποίου η κατάσταση είναι, ως εκ τούτου, ανάλογη, από πολλές απόψεις, προς αυτήν των υπηκόων του κράτους αυτού — συνέπειες σαφώς βαρύτερες, και με χαρακτήρα «μέτρου κολασμού», απ' ό,τι, π.χ. μια αρχική άρνηση εισόδου: πράγματι η απέλαση συνεπάγεται, κατ' ανάγκη, την εγκατάλειψη της εργασίας ή του σχολείου, της οικογενείας και των φίλων, καθώς και της κατοικίας.

Αντιθέτως, οι υπήκοοι ενός κράτους μέλους που έχουν καταδικαστεί για σοβαρά αδικήματα οφείλουν, καθώς δεν είναι δυνατόν να απελαθούν, να εκτίσουν την ποινή τους, έστω και βαρεία, πάντοτε εντός του κράτους αυτού.

Όμως, ανεξαρτήτως του κύρους της πλειστάκις μνημονευθείσας κατά το δημόσιο διεθνές δίκαιο αρχής, δικαιολογημένα μπορεί να τεθεί το ερώτημα για ποιο λόγο ανάλογη μεταχείριση δεν μπορεί και δεν πρέπει να παρέχεται στους κοινοτικούς αλλοδαπούς που έχουν νομίμως μεταναστεύσει και είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος του οικείου κράτους [66].

48. Επομένως, φρονώ ότι, μολονότι είναι αληθές ότι τα κράτη μέλη διατηρούν, σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, την εξουσία να απελαύνουν κοινοτικούς αλλοδαπούς, από την υποχρέωση της ίσης μεταχειρίσεως προκύπτει ότι — με εξαίρεση τα ουσιαστικά και

63 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 48 και το τμήμα του σχετικού κειμένου. Υπενθυμίζω, ειδικότερα, ότι σύμφωνα με το άρθρο 8 Α της Συνθήκης «Κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην παρούσα Συνθήκη και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της.» Έχει παρατηρηθεί ότι η αναγνώριση της θεμελιώδους ελευθερίας της κυκλοφορίας και διαμονής ως ατομικού δικαιώματος των υπηκόων της Ενώσεως θέτει το ζήτημα της αποσυνδέσεως από την άσκησή του θεωρήσεων καθαρά οικονομικών, και τούτο επί νέας πολιτικής και νομικής βάσεως, που μπορεί δυνητικώς να συνεπάγεται όχι μόνο την κατάργηση των προϋποθέσεων που έχουν τεθεί από το παράγωγο δίκαιο αλλά και των επιφυλάξεων που περιέχονται στα άρθρα 48, 55 και 56 της Συνθήκης [βλ. Πλιάκος, Α.: «Citoyennetés», στο Gavalda C., και Kovar R. (εκδότες), *Répertoire de droit communautaire Dalloz*, Παρίσι, 1992 (έκδοση με κινητά φύλλα, Ιούνιος 1995), τόμος Ι, παράγραφος 35].

64 — Βλ. επίσης τις πρόσφατες προτάσεις μου, της 1ης Ιουλίου 1997 (υπόθεση C-85/96, Martínez Sala, Συλλογή 1997, σ. I-2691), όπου έχω ερμηνεύσει τα άρθρα 8 και 8 Α της Συνθήκης υπό την έννοια ότι ο κοινοτικός πολίτης στον οποίο έχει, εν πάση περιπτώσει, επιτραπεί να κατοικεί ή να διαμένει στο έδαφος κράτους μέλους έχει δικαίωμα για εκπαιδευτικό επίδομα προβλεπόμενο από το εθνικό δίκαιο, και τούτο ανεξαρτήτως της κατοχής έγκυρης αδείας διαμονής, *υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με αυτές που ισχύουν για τους υπηκόους του κράτους υποδοχής*.

65 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 1985, 137/84, Mutsch (Συλλογή 1985, σ. 2681)· της 2ας Φεβρουαρίου 1989, 186/87, Cowan (Συλλογή 1989, σ. 195), και της 26ης Σεπτεμβρίου 1996, C-43/95, Data Delecta και Forsberg (Συλλογή 1996, σ. I-4661).

66 — Κατά τα λοιπά, ακόμα και στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου, υφίσταται διαφωνία σχετικά με την έκταση της διακριτικής εξουσίας του κράτους να απελαύνει από το έδαφός του πρόσωπα που είναι από μακρού χρόνου εγκατεστημένα σ' αυτό, σε σημείο που να μπορούν να θεωρηθούν ότι έχουν πράγματι αποκτήσει την ιθαγένειά του (βλ. το προπαρατεθέν στην υποσημείωση 51 έργο του Brownlie, σ. 520).

διαδικαστικά όρια που επιβάλλονται από το άρθρο 48, παράγραφος 3, της Συνθήκης και από την οδηγία 64/221 — η ανάγκη χρησιμοποιήσεως τέτοιου είδους μέτρων έναντι αυτής της κατηγορίας διακινουμένων εργαζομένων πρέπει να γίνεται, ολοένα και περισσότερο, κατ' εξαίρεση και να περιορίζεται στις περιπτώσεις όπου η διαρκής παρουσία του αλλοδαπού στο έδαφος του κράτους συνιστά πραγματική και αρκούντως σοβαρή για τα θεμελιώδη συμφέροντά του απειλή [67].

49. Ανάλογες θεωρήσεις επιβάλλονται, κατά τη γνώμη μου, mutatis mutandis, όσον αφορά τα όρια εντός των οποίων οι αρχές της Jersey μπορούν να επιφυλάσσουν στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών της Κοινότητας μεταχείριση διαφορετική από αυτήν που επιφυλάσσουν στους Βρετανούς πολίτες αναφορικά με τον έλεγχο της εισόδου αλλοδαπών.

Για την ακρίβεια, δεν μπορώ να συμμεριστώ τις παρατηρήσεις της Επιτροπής, σύμφωνα με τις οποίες, μετατοπίζοντας το κέντρο της αναλύσεως σχετικά με την ίση μεταχείριση από τη *δυνατότητα λήψεως του μέτρου* προς την *αυστηρότητά του σε σχέση με τα προβαλλόμενα για τη δικαιολόγησή του γεγονότα*, τούτο θα κατέληγε, κατά παράβαση του δόγματος που διατύπωσε το Δικαστήριο με την απόφασή του Barr και Montrose Holdings, στο να γίνεται εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, δηλαδή ενός διαφορετικού και χωριστού, μη προβλεπομένου από το πρωτόκολλο, κοινοτικού κανόνα.

Στην πραγματικότητα, το αντίθετο ακριβώς είναι αυτό που θεωρώ αναντίρρητο: δηλαδή — άπαξ αναγνωριστεί η εξουσία των αρχών της Jersey να απελαύνουν τους μη Βρετανούς κοινοτικούς υπηκόους — η υποχρέωση εφαρμογής του ίδιου καθεστώτος όσον αφορά όλα τα φυσικά πρόσωπα της Κοινότητας, ασχέτως της ιθαγενείας τους, πληρούται μόνον εφόσον οι αποφάσεις περί απελάσεως, που εκδίδονται εντός της νήσου βάσει υφισταμένης διακριτικής εξουσίας, πληρούν τη θεμελιώδη επιταγή της αναλογικότητας [68].

Με άλλα λόγια, η αναλογικότητα είναι ακριβώς αυτή που διασφαλίζει, εν προκειμένω, την ίση μεταχείριση. *Ακριβώς επειδή οι Βρετανοί πολίτες δεν μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο μέτρων απελάσεως*, οι αρχές

67 — Βλ. Vincenzi, C.: «Deportation in Disarray: The Case of E. C. Nationals», *Criminal Law Rev.*, 1994, σ. 163, συγκεκριμένα σ. 174 έως 175· προπαρατεθέν στην υποσημείωση 44 έργο του Karinen, σ. 58· προπαρατεθέν στην υποσημείωση 51 έργο των Goodwin-Gill, σ. 153.

68 — Η αρχή κατά την οποία ο σεβασμός της απαγορεύσεως των διακρίσεων διασφαλίζεται από τον κατάλληλο και αναγκαίο χαρακτήρα κάθε περιορισμού που επιβάλλεται στο εν λόγω ατομικό δικαίωμα σε συγκεκριμένη περίπτωση έχει τύχει πολλών και ποικίλων εφαρμογών στη νομολογία του Δικαστηρίου [βλ. προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 56 αποφάσεις Watson και Belmann, καθώς και Sagulo κ.λπ., σκέψεις 20 έως 22 (αναφορικά με τον αναλογικό χαρακτήρα των κυρώσεων που προβλέπονται από την ιταλική νομοθεσία περί δημοσίας ασφαλείας για τη μη τήρηση των διοικητικών διατυπώσεων σχετικών με την είσοδο και παραμονή αλλοδαπών), αποφάσεις της 5ης Ιουλίου 1977, 114/76, Bela-Mühle, Συλλογή τόμος 1977, σ. 385, σκέψη 7, 116/76, Granaria, Συλλογή τόμος 1977, σ. 387, σκέψεις 17 έως 25, 119/76 και 120/76, Olmühle και Becher, Συλλογή τόμος 1977, σ. 389, σκέψη 7 (όπου το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι ένα κοινοτικό σύστημα διαθέσεως αποθεμάτων αποβουτυρωμένου γάλακτος σε σκόνη που βρίσκονταν στην κατοχή οργανισμών παρεμβάσεως, σύστημα που συνέδεε την παροχή ενισχύσεων προς τους κτηνοτρόφους με την υποχρεωτική αγορά του γάλακτος αυτού σε τιμή σαφώς δυσανάλογη σε σχέση με αυτήν των παρομοίων προϊόντων που χρησιμοποιούνταν για διατροφή ζώων, αποτελούσε την αιτία μιας συνιστώσας διακρίσεις κατανομής μεταξύ των διαφόρων γεωργικών τομέων, ευνοϊκής για τους παραγωγούς γάλακτος και δυσμενούς για τους κτηνοτρόφους, των οικονομικών επιβαρύνσεων που προέκυπταν από το σύστημα αυτό, και τούτο κατά παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων μεταξύ παραγωγών ή καταναλωτών της Κοινότητας που προβλέπεται από το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης)· της 13ης Δεκεμβρίου 1984, 106/83, Sermide, Συλλογή 1984, σ. 4209, σκέψη 28 (σύμφωνα με την οποία, όταν τα στοιχεία μιας κοινής οργανώσεως αγορών είναι διαφοροποιημένα ανάλογα με τις περιοχές ή άλλες συνθήκες παραγωγής ή καταναλώσεως, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων μεταξύ παραγωγών ή καταναλωτών της Κοινότητας πρέπει να θεωρηθεί ότι τηρείται μόνον εάν τα χρησιμοποιούμενα κριτήρια διαφοροποιήσεως είναι αντικειμενικά και διασφαλίζουν αναλογική κατανομή των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων όσον αφορά τους ενδιαφερομένους)· της 15ης Μαΐου 1986, 222/84, Johnston, Συλλογή 1986, σ. 1651, σκέψη 38 (σχετικά με τον αναλογικό χαρακτήρα της παρεκκλίσεως, για λόγους προστασίας της δημοσίας ασφαλείας, της απαγορεύσεως διακρίσεων λόγω φύλου σχετικά με την πρόσβαση στις επαγγελματικές δραστηριότητες του αστυνομικού), και της 27ης Οκτωβρίου 1993, C-127/92, Enderby, Συλλογή 1993, σ. I-5535, σκέψη 29 (σχετικά με τον αναλογικό χαρακτήρα της διαφοροποιήσεως της αμοιβής μεταξύ δύο ειδών καθηκόντων της ίδιας αξίας — που ασκούνται ως προς το ένα σχεδόν αποκλειστικώς από γυναίκες και ως προς το άλλο κυρίως από άνδρες — που προβάλλονταν ότι δικαιολογούνταν από τον ελάχιστο αριθμό υποψηφίων όσον αφορά το καλύτερα αμοιβόμενο είδος καθηκόντων)].

της Jersey καλούνται, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4 του πρωτοκόλλου, να λαμβάνουν τέτοια μέτρα, έναντι των υπηκόων των λοιπών εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου κρατών μελών, μόνο στις περιπτώσεις όπου η διαρκής παρουσία του αλλοδαπού κοινοτικού εργαζομένου στο έδαφος της νήσου παρουσιάζει πραγματική και αρκούντως σοβαρή απειλή για τα θεμελιώδη συμφέροντα της τοπικής κοινότητας, όπως αυτά που έχουν σχέση με τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια και τη δημόσια υγεία.

50. Όσον αφορά, ειδικότερα, τη χρησιμοποίηση αιτιολογιών αναγομένων στη «δημόσια τάξη» και τη «δημόσια ασφάλεια» — που πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται από τις νησιωτικές αρχές υπό το πρίσμα των θεμελιωδών συμφερόντων της κοινωνίας της Jersey στο συγκεκριμένο χρόνο — από τη μνημονευθείσα αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων προκύπτει ακόμα ότι η προσωπική συμπεριφορά ενός κοινοτικού αλλοδαπού δεν αποδεικνύεται ότι συνεπάγεται πραγματική και αρκούντως σοβαρή απειλή για τα θεμελιώδη συμφέροντα του Bailiwick εφόσον, ενώπιον ανάλογης συμπεριφοράς Βρετανών πολιτών, οι αρχές της Jersey δεν συνηθίζουν να λαμβάνουν κατασταλτικά μέτρα, αλλά μέτρα που σκοπούν πράγματι στην καταπολέμηση μιας τέτοιας συμπεριφοράς.

51. Με βάση το αξίωμα αυτό, είμαι σύμφωνος με την Επιτροπή ως προς το ότι — για την εξέταση του ζητήματος αν το μέσο της απελάσεως ενός μη Βρετανού κοινοτικού υπηκόου μπορεί, υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις της προκειμένης περιπτώσεως, να θεωρηθεί ως ανάλογο, δηλαδή σύμφωνο προς την επιβαλλόμενη από το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου υποχρέωση της ίσης μεταχειρίσεως — το στοιχείο της κατάλληλης συγκρίσεως έγκειται στην πρακτική των ποινικών δικαστηρίων της Jersey σχετικά με το bind over (βλ. ανωτέρω σημείο 15).

Πράγματι, μολονότι αυτό το τελευταίο περιοριστικό μέτρο αποτελεί το αντικείμενο ενός είδους διαπραγματεύσεως με τον κατηγορούμενο και έχει περιορισμένα διαχρονικά αποτελέσματα, οι δύο τύποι μέτρων παρουσιάζουν, όπως έχει αναγνωρίσει ο γενικός εισαγγελέας Warner στην υπόθεση Saunders [69], σημαντικές αναλογίες. Υπό το πρίσμα αυτό, θεωρώ χαρακτηριστικότατο το γεγονός ότι ο Lieutenant Governor και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ισχυρίστηκαν ότι τα ποινικά δικατήρια της Jersey καταφεύγουν αρκετά συχνά στο μέτρο του bind over όσον αφορά τους δράστες κλοπών, και ότι τα μέτρα αυτού του τύπου αφορούν, στη συντριπτική τους πλειονότητα, πρόσωπα καταγωγής Ηνωμένου Βασιλείου, ισχυρισμό την ακρίβεια του οποίου θα μπορέσει να ελέγξει το Royal Court.

52. Τέλος, από την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας του άρθρου 4 του πρωτοκόλλου, ερμηνευόμενου κατά τον ανωτέρω υποδειχθέντα τρόπο, προκύπτει η υποχρέωση που έχουν οι αρχές της Jersey να επιδιώκουν, σε κάθε περίπτωση όπου

69 — Σχετικά με μια απόφαση απελάσεως η οποία, στο πλαίσιο μιας άλλης εθνικής διαδικασίας (υπόθεση Regina κατά Secchi), είχε προταθεί από ένα βρετανικό Metropolitan Stipendiary Magistrate (πρωτοβάθμιο ποινικό δικαστήριο) στερούμενο της εξουσίας να διατάξει το bind over για τον κατηγορούμενο: βλ. απόφαση της 28ης Μαρτίου 1979, 175/78, Saunders (Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 637, και προπαρατεθείσες προτάσεις, σ. 642, συγκεκριμένα σ. 645).

τίθεται ζήτημα ενδεχόμενης απελάσεως κοινοτικού αλλοδαπού, — την εξισορρόπηση μεταξύ των προστατευομένων με το μέτρο που πρόκειται να ληφθεί συμφερόντων και των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ενδιαφερομένου ατόμου. Στα δικαιώματα αυτά περιλαμβάνεται, ειδικότερα, το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, σε σχέση επίσης με τη διάρκεια του χρόνου παραμονής στο έδαφος του Bailiwick.

VI — Η απάντηση στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα

53. Αντιθέτως, στο τρίτο υποβληθέν από το Royal Court προδικαστικό ερώτημα πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να δοθεί απάντηση υπό την έννοια ότι το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου δεν απαγορεύει στις αρμόδιες αρχές της Jersey να απελάσουν από το έδαφος της νήσου έναν υπήκοο κράτους μέλους, έστω κι αν οι δημοσίας τάξεως θεωρήσεις επί των οποίων το μέτρο στηρίζεται δεν αντιστοιχούν, στην πράξη, προς αυτές που θα δικαιολογούσαν την απέλαση του ενδιαφερομένου από το Ηνωμένο Βασίλειο.

Η λύση αυτή απορρέει από το προαναφερθέν αξίωμα. Όσον αφορά την απέλαση, οι αναγόμενες στη «δημόσια τάξη» και τη «δημόσια ασφάλεια» αιτιολογίες πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται από τις αρχές της νήσου υπό το πρίσμα των θεμελιωδών συμφερόντων της κοινωνίας της Jersey: και τούτο εφόσον δεν τυγχάνει εφαρμογής στο έδαφος της Jersey και στη δράση των αρχών του η νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία η έννοια της δημοσίας τάξεως, ως παρέκκλιση από τις θεμελιώδεις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της ελεύθερης κυκλοφορίας, πρέπει να ερμηνεύεται στενώς και υπό τον έλεγχο των οργάνων της Κοινότητας [70].

54. Εξάλλου, η λύση αυτή έχει σημαντικές συνέπειες όσον αφορά το ζήτημα — που δεν τέθηκε ρητώς από το αιτούν δικαστήριο στα προδικαστικά του ερωτήματα — του αποτελέσματος, στο *εκτός της νήσου Jersey* έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου, μιας αποφάσεως των νησιωτικών αρχών περί απελάσεως από το έδαφος του Bailiwick.

55. Όπως έχω ανωτέρω επισημάνει [71], το παράρτημα 4, άρθρο 3, του Immigration Act 1971 ορίζει ότι τέτοιο μέτρο παράγει αποτελέσματα σε ολόκληρο το Ηνωμένο Βασίλειο, εκτός εάν ο Secretary of State ρητώς τα περιορίσει, όσον αφορά τη συγκεκριμένη περίπτωση, στο έδαφος της νήσου.

Όμως, ο νόμιμος χαρακτήρας αυτής της αυτόματης επεκτάσεως πρέπει να αποκλεισθεί λόγω ακριβώς της αδυναμίας εφαρμογής επί της Jersey των ουσιαστικών και διαδικαστικών περιορισμών στην απέλαση που προβλέπονται από το άρθρο 48, παράγραφος 3, της Συνθήκης και από την οδηγία 64/221, πράγμα που επιτρέπει τη λήψη μέτρου απελάσεως βάσει αιτιολογιών κατά το

70 — Βλ. απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 1975, 36/75, Rutili (Συλλογή τόμος 1975, σ. 367, σκέψη 27).

71 — Βλ. ανωτέρω σημειώσεις 30 και 31 καθώς και το τμήμα των σχετικών κειμένων.

μάλλον ή ήττον διαφορετικών αυτών που επιβάλλονται στο Ηνωμένο Βασίλειο από την κοινοτική νομοθεσία. Με άλλα λόγια, η επέκταση ακριβώς του μέτρου απελάσεως σε ολόκληρο το έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου είναι αυτή που πρέπει να αποτελέσει το αντικείμενο ρητούς διατάξεως.

56. Κατά συνέπεια, είμαι σύμφωνος με τα συμπεράσματα της Επιτροπής ως προς την περίπτωση κατά την οποία ο Secretary of State θα παρέλειπε να προβλέψει ρητώς ότι το μέτρο απελάσεως του Lieutenant Governor κατά μη Βρετανού κοινοτικού υπηκόου δεν θα παράγει αποτελέσματα εκτός του εδάφους της Jersey. Μια τέτοια παράλειψη σε καμιά περίπτωση δεν μπορεί να επιτρέψει στις αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου να αρνηθούν την είσοδο του ενδιαφερομένου στο εθνικό έδαφος (αποκλειομένου προφανώς του εδάφους της Jersey), αν η άρνηση στηρίζεται στο εν λόγω μέτρο.

VII — Προτάσεις

Υπό το φώς των προηγουμένων παρατηρήσεων προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα υποβληθέντα από το Royal Court προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Το άρθρο 4 του πρωτοκόλλου αριθ. 3 της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες του Βασιλείου της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βορείου Ιρλανδίας και των προσαρμογών των Συνθηκών, δεν εμποδίζει τη δυνατότητα απελάσεως υπηκόων κράτους μέλους άλλου εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου από το έδαφος του Bailiwick της Jersey, και τούτο παρά το γεγονός ότι οι Βρετανοί υπήκοοι δεν υπόκεινται στους ελέγχους σχετικά με την είσοδο αλλοδαπών στο έδαφος αυτό ούτε μπορούν να απελαύνονται από αυτό.

2) Πάντως, το προπαρατεθέν άρθρο 4 απαγορεύει στις αρμόδιες αρχές του Jersey να απελάσουν από τη νήσο αυτή υπήκοο κράτους μέλους άλλου εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου, εκτός αν η διαρκής παρουσία του ενδιαφερομένου στο έδαφος του Bailiwick συνιστά πραγματική και αρκούντως σοβαρή απειλή για τα θεμελιώδη συμφέροντα, όπως αυτά που έχουν σχέση με τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια και τη δημόσια υγεία.

Οι έννοιες αυτές πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται από τις αρχές της νήσου υπό το πρίσμα των θεμελιωδών συμφερόντων της κοινωνίας της Jersey κατά τον συγκεκριμένο χρόνο.

Ειδικότερα, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η προσωπική συμπεριφορά ενός μη Βρετανού κοινοτικού υπηκόου συνιστά πραγματική και αρκούντως σοβαρή απειλή για τα θεμελιώδη συμφέροντα της Jersey όταν αποδεικνύεται ότι, σε περίπτωση ανάλογης συμπεριφοράς Βρετανών πολιτών, οι αρχές της Jersey δεν συνηθίζουν να λαμβάνουν περιοριστικά μέτρα, αλλά μέτρα που σκοπούν πράγματι στην καταπολέμηση της συμπεριφοράς αυτής, όπως είναι μια απόφαση περί bind over.

Εξάλλου, η αιτιολόγηση τυχόντος μέτρου απελάσεως και τα θεμελιώδη δικαιώματα του ενδιαφερομένου, όπως, συγκεκριμένα, το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής, σε σχέση επίσης με τη διάρκεια του χρόνου παραμονής του στο έδαφος του Bailiwick, πρέπει να αποτελούν το αντικείμενο σταθμισμένης εκτιμήσεως των σχετικών συμφερόντων.

3) Το προπαρατεθέν άρθρο 4 δεν απαγορεύει στις αρμόδιες αρχές της Jersey να απελάσουν από το έδαφος της νήσου υπήκοο κράτους μέλους όταν οι προβαλλόμενες από τις αρχές αυτές εκτιμήσεις δημοσίας τάξεως δεν θα συνεπάγονταν, στην πράξη, την απέλαση του προσώπου αυτού από το Ηνωμένο Βασίλειο. Ωστόσο, η απόφαση περί απελάσεως που εκδίδουν οι αρχές της Jersey κατά υπηκόου κράτους μέλους δεν παράγει αποτελέσματα εκτός του εδάφους της νήσου, και τούτο έστω και αν δεν υφίσταται ρητό μέτρο του Secretary of State που περιορίζει εδαφικώς την εφαρμογή της αποφάσεως αυτής.»