DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

7. juni 2007 *

I sag C-50/06,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 31. januar 2006,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Condou-Durande og R. Troosters, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Nederlandene ved H.G. Sevenster og M. de Grave, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

* Processprog: nederlandsk.

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Rosas (refererende dommer), og dommerne J. Klučka, J.N. Cunha Rodrigues, P. Lindh og A. Arabadjiev,

generaladvokat: E. Sharpston
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i stævningen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Nederlandene har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 64/221/EØF af 25. februar 1964 om samordning af de særlige foranstaltninger, som gælder for udlændinge med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed (EFT

1963-1964, s. 109), idet det ikke anvender dette direktiv på unionsborgere, men i stedet anvender sin almindelige udlændingelovgivning, der giver mulighed for systematisk og uden videre at lade en straffedom føre til en udvisningsforanstaltning.

Retsforskrifter

Fællesskabsretten

2 Artikel 18, stk. 1, EF bestemmer, at enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i EF-traktaten og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.

3 Ifølge dets artikel 1 angår direktiv 64/221 de statsborgere i en medlemsstat, der opholder sig i eller begiver sig til en anden af Fællesskabets medlemsstater enten for at yde lønnet arbejde eller udøve selvstændig erhvervsvirksomhed eller for at modtage tjenesteydelser. Direktivets bestemmelser finder ligeledes anvendelse på ægtefæller og familiemedlemmer til EF-statsborgere, for så vidt som de opfylder betingelserne i de forordninger og direktiver, der er vedtaget på dette område til gennemførelse af traktaten.

4 I henhold til dets artikel 2 vedrører direktiv 64/221 de bestemmelser om indrejse, om udstedelse og forlængelse af opholdstilladelse og om udvisning, som træffes af medlemsstaterne af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed.

5 Direktivets artikel 3, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Forholdsregler vedrørende den offentlige orden eller sikkerhed bør udelukkende støttes på den pågældendes personlige forhold.

Straffedomme alene kan ikke uden videre begrunde disse forholdsregler.«

6 Ifølge artikel 8 i direktiv 64/221 skal den pågældende have samme adgang til at påklage den beslutning, hvorved indrejse, udstedelse eller forlængelse af opholdstilladelse nægtes, eller beslutningen om udvisning, som indlændinge har med hensyn til administrative afgørelser.

7 Formålet med samme direktivs artikel 9 er at sikre processuelle mindstegarantier for statsborgere fra medlemsstater, som er blevet nægtet udstedelse eller forlængelse af en opholdstilladelse, eller som er blevet meddelt en udvisningsbeslutning.

Nationale bestemmelser

8 Artikel 1 i den nederlandske udlændingelov (Vreemdelingenwet) af 23. november 2000 (Stb. 2000, nr. 495) fastsætter:

»I denne lov samt i bestemmelser udstedt i medfør heraf forstås ved:

[...]

e) fællesskabsborgere:

1. statsborgere i Den Europæiske Unions medlemsstater, som i henhold til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab har ret til at indrejse til og opholde sig i en anden medlemsstat

2. familiemedlemmer til de i punkt 1 nævnte personer, som er statsborgere i en tredjestat, og som i medfør af en afgørelse truffet i henhold til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab har ret til at indrejse til og opholde sig i en medlemsstat.

[...]

m) udlænding:

enhver person, der ikke har nederlandsk statsborgerskab, og som ikke kan behandles som en nederlandsk statsborger i henhold til denne lov.«

9 Samme lovs artikel 8, litra e), bestemmer, at en udlænding kun har lovligt ophold som fællesskabsborger i Nederlandene, for så vidt som opholdet har hjemmel i en bestemmelse vedtaget i medfør af traktaten eller i medfør af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde af 2. maj 1992 (EFT 1994 L 1, s. 3).

10 Udlændingelovens artikel 63 bestemmer, at en udlænding, som ikke har lovligt ophold i Nederlandene, og som ikke frivilligt har forladt Nederlandene inden for den ved denne lov fastsatte frist, kan udvises i henhold til nævnte lovs artikel 27, stk. 1, litra b), eller artikel 45, stk. 1, litra b).

11 Lovens artikel 67 har følgende ordlyd:

»1. Ministeren kan erklære en udlænding for uønsket:

a) hvis udlændingen ikke har lovligt ophold i Nederlandene og gentagne gange har begået handlinger, der er strafbare i medfør af denne lov

b) hvis udlændingen ved endelig dom er blevet dømt for en lovovertrædelse, for hvilken den pågældende kan idømmes en fængselsstraf på mindst tre år, eller hvis udlændingen er blevet pålagt en foranstaltning som den i artikel 37a i Wetboek van Strafrecht [den nederlandske straffelov] nævnte

c) hvis udlændingen udgør en fare for landets offentlige orden eller sikkerhed, og den pågældende ikke har lovligt ophold i Nederlandene i henhold til artikel 8, litra a)-e) eller litra l)

d) i henhold til en traktat, eller

e) under hensyn til Nederlandenes udenrigspolitiske interesser.

[...]

3. Uanset artikel 8 kan en udlænding, som er erklæret uønsket, ikke opholde sig lovligt [i Nederlandene].«

12 Denne artikel gentager i det væsentlige artikel 21 i udlændingeloven af 1965, som Kommissionen har henvist til i stævningen.

13 Artikel 1:5, stk. 1, i den nederlandske udlændingebekendtgørelse (Vreemdelingenbesluit) af 23. november 2000 (Stb. 2000, nr. 497), er affattet således:

»Ved behandlingen af en indsigelsessag eller en administrativ klagesag indhenter ministeren en udtalelse fra den rådgivende komité på udlændingeområdet [...], hvis den anfægtede afgørelse nægter en fællesskabsborger adgang til Nederlandene, eller hvis det konstateres, at en fællesskabsborger ikke har lovligt ophold i medfør af lovens artikel 8, litra e), eller hvis et lovligt ophold i henhold til denne bestemmelse bringes til ophør på grund af hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed i direktiv 64/221's forstand [...]«

14 Bekendtgørelsens artikel 8:13 lyder således:

»1. En fællesskabsborger kan ikke udvises, så længe det endnu ikke er fastslået, at vedkommende ikke har opholdsret, eller at opholdsretten er udløbet.

2. En udlænding, som er statsborger i en stat, der har undertegnet traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab eller aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, eller denne persons familiemedlemmer, som ikke har opholdsret i sin egenskab af fællesskabsborger, eller hvis opholdsret er udløbet, kan kun udvises, efter at den pågældende har fået en frist på mindst fire uger til at rejse til et andet land end Nederlandene, hvortil vedkommende er garanteret adgang.

3. Der træffes ikke foranstaltninger med henblik på udvisning af en udlænding omfattet af stk. 2, så længe der ikke truffet en afgørelse vedrørende en rettidigt indgivet klage til prøvelse af en afgørelse i henhold til stk. 2.

4. I hastetilfælde kan stk. 2 og 3 fraviges.«

15 Det anføres i punkt B10/7.3.2 i det nederlandske udlændingecirkulære (Vreemdelingencirculaire, Stcrt. 2000 nr. 64, s. 17), at unionsborgere og deres familiemedlemmer, som har lovligt ophold i Nederlandene, kun kan udvises af ministeren (udlændingelovens artikel 63, stk. 2). I en sådan situation skal der tages hensyn til de garantier, der er fastsat i udlændingebekendtgørelsens artikel 1:5 og 8:13. Hvad derimod angår de statsborgere og deres familiemedlemmer, som ikke, eller ikke længere, har lovligt ophold i landet i medfør af fællesskabsretten eller andre bestemmelser, er det følge udlændingecirkulærets punkt B10/7.3.1 de almindelige bestemmelser om udrejse og udvisning, dvs. udlændingelovens artikel 61-65, som finder anvendelse.

16 Udlændingeloven, udlændingebekendtgørelsen og udlændingecirkulæret trådte i kraft den 1. april 2001.

Den administrative procedure

17 Flere unionsborgere, som var blevet idømt fængselsstraffe i Nederlandene, klagede til Kommissionen over foranstaltninger truffet af de nederlandske myndigheder med henblik på at erklære dem uønskede af hensyn til den offentlige orden. Efter at have behandlet klagerne konkluderede Kommissionen, at den nederlandske udlændingelovgivning, som tillige finder anvendelse på statsborgere fra andre medlemsstater, ikke var forenelig med direktiv 64/221 for så vidt angår unionsborgere, eftersom lovgivningen giver mulighed for systematisk og uden videre at lade en straffedom føre til en udvisningsforanstaltning. Følgelig fremsendte Kommissionen den 19. december 2002 en åbningsskrivelse til Kongeriget Nederlandene, hvori den opfordrede dette til at fremsætte sine bemærkninger.

18 I sin svarskrivelse af 6. marts 2003 bestred den nederlandske regering klagepunktet rejst af Kommissionen. Ifølge den nederlandske regering er de unionsborgere, som ikke har opholdsret i medfør af de fællesskabsretlige bestemmelser, ikke omfattet af direktiv 64/221. I sådanne tilfælde finder de nationale bestemmelser anvendelse. Dette er navnlig tilfældet hvad angår statsborgere fra andre medlemsstater, som ikke fremlægger bevis for deres statsborgerskab i form af et gyldigt pas eller identitetsbevis. Tilsvarende gør sig gældende for statsborgere fra andre medlemsstater, der ligesom klagerne har modtaget offentlige ydelser i Nederlandene, idet dette uden videre fører til fortabelse af opholdsretten.

19 Desuden har den nederlandske regering gjort gældende, at de nationale myndigheder ikke er forpligtet til at udvise udlændinge, der er idømt en straffedom, men at de har en skønsbeføjelse, således at de kan afveje de forskellige hensyn, der gør sig gældende. Den berørte persons familiemæssige forhold skal tages i betragtning, før der træffes afgørelse om udvisning.

20 Da dette svar ikke overbeviste Kommissionen, fremsatte den den 9. juli 2004 en begrundet udtalelse til Kongeriget Nederlandene, hvori den gentog klagepunktet i åbningsskrivelsen og opfordrede Kongeriget Nederlandene til at træffe de fornødne foranstaltninger for at efterkomme den begrundede udtalelse inden for en frist på to måneder fra dens meddelelse.

21 Eftersom den nederlandske regering den 24. september 2004 besvarede den begrundede udtalelse ved i det væsentlige at opretholde sin tidligere opfattelse, besluttede Kommissionen at anlægge dette søgsmål.

Om søgsmålet

Formaliteten

22 Kongeriget Nederlandene har i svarskriftet anført en formalitetsindsigelse om, at sagens genstand er blevet udvidet.

23 Den nederlandske regering har anført, at Kommissionen i åbningsskrivelsen af 19. december 2002 og i den begrundede udtalelse af 9. juli 2004 udelukkende kritiserede, at Kongeriget Nederlandene ikke anvendte bestemmelserne i direktiv 64/221 på unionsborgere, men i stedet anvendte sin almindelige udlændingelovgivning, der giver mulighed for systematisk og uden videre at lade en straffedom føre til en udvisningsforanstaltning. I stævningen har Kommissionen derimod mere generelt anført, at denne lovgivning ikke er i overensstemmelse med fællesskabsretten, fordi den ikke sondrer mellem dels udlændinge generelt, dels statsborgere fra andre medlemsstater. Desuden skulle sagsøgte i stævningen være blevet kritiseret for ikke at have gennemført direktiv 64/221 korrekt i den nationale retsorden.

24 I replikken har Kommissionen bekræftet, at søgsmålet kun vedrører den omstændighed, at den omhandlede lovgivning giver mulighed for systematisk og uden videre at lade en straffedom føre til en udvisningsforanstaltning, når det drejer sig om unionsborgere.

25 Kommissionens udtalelse bekræftes af ordlyden af stævningens konklusion, hvor Kommissionen har nedlagt påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Nederlandene har tilsidesat sine forpligtelser i henhold direktiv 64/221, idet det ikke anvender dette direktiv på unionsborgere, men i stedet anvender sin almindelige udlændingelovgivning, der giver mulighed for systematisk og uden videre at lade en straffedom føre til en udvisningsforanstaltning.

26 Under disse omstændigheder kan den nederlandske regering ikke med rette gøre gældende, at Kommissionen har udvidet sagens genstand i forhold til fastlæggelsen heraf under den administrative procedure.

27 Følgelig kan formalitetsindsigelsen ikke tiltrædes.

Realiteten

28 Som anført i denne doms præmis 25, har Kommissionen kritiseret Kongeriget Nederlandene for at have tilsidesat sine forpligtelser i henhold direktiv 64/221, idet det ikke anvender dette direktiv på unionsborgere, men i stedet anvender sin almindelige udlændingelovgivning, der giver mulighed for systematisk og uden videre at lade en straffedom føre til en udvisningsforanstaltning.

29 Kommissionen har anført, at enhver unionsborger bør kunne påberåbe sig de materielle og processuelle garantier i direktiv 64/221, uanset den pågældendes opholdsretlige situation. I henhold til dette direktivs artikel 3 bør udvisning af en unionsborger af hensyn til den offentlige orden støttes på den pågældendes personlige forhold og kan ikke blot begrundes med, at der foreligger en straffedom. Det følger af fast retspraksis, at medlemsstaterne udelukkende kan udvise statsborgere fra andre medlemsstater af nævnte årsager, såfremt den pågældende udgør en virkelig og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn.

30 Ifølge Kommissionen har Kongeriget Nederlandene tilsidesat de forpligtelser, der følger af direktiv 64/221, også selv om det antages, at den nederlandske udlændingelovgivning ikke har en indbygget automatik hvad angår udvisninger, og selv om der i denne forbindelse foretages en afvejning af de forskellige hensyn, der gør sig gældende. Det kan ikke udelukkes, at de nationale myndigheder baserer deres afgørelser på en formodning om, at udlændinge, der er idømt en straffedom, skal udvises, medmindre særlige omstændigheder taler herimod.

31 Det skal derfor undersøges, dels om unionsborgere kan påberåbe sig garantierne i direktiv 64/221 uafhængigt af deres bopælsstatus, dels om den omhandlede lovgivning giver mulighed for systematisk og uden videre at lade en straffedom føre til en udvisningsforanstaltning.

32 For det første bemærkes, at unionsborgerskabet er den grundlæggende status for medlemsstaternes statsborgere (dom af 20.9.2001, sag C-184/99, Grzelczyk, Sml. I, s. 6193, præmis 30 og 31, og af 15.3.2005, sag C-209/03, Bidar, Sml. I, s. 2119, præmis 31). I henhold til artikel 18, stk. 1, EF har enhver unionsborger ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område. En statsborger i en medlemsstat, der ikke har en opholdsret i værtsmedlemsstaten i medfør af andre

bestemmelser i traktaten eller i medfør af gennemførelsesbestemmelserne hertil, har opholdsret direkte i medfør af denne artikel alene i sin egenskab af unionsborger (jf. i denne retning dom af 17.9.2002, sag C-413/99, Baumbast og R, Sml. I, s. 7091, præmis 84, og af 7.9.2004, sag C-456/02, Trojani, Sml. I, s. 7573, præmis 31).

33 Imidlertid er denne opholdsret ikke ubetinget. Artikel 18, stk. 1, EF bestemmer, at retten kun gælder med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaten og i gennemførelsesbestemmelserne hertil (jf. bl.a. Trojani-dommen, præmis 31 og 32, og dom af 18.7.2006, sag C-406/04, De Cuyper, Sml. I, s. 6947, præmis 36).

34 Til de begrænsninger og betingelser, der er fastsat eller hjemlet ved fællesskabsretten, hører direktiv 64/221, der gør det muligt for medlemsstaterne at udvise statsborgere fra andre medlemsstater fra deres område af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed, hvis det sker under overholdelse af de i direktivet fastsatte materielle og processuelle garantier og af de almindelige fællesskabsretlige principper (jf. i denne retning dom af 25.7.2002, sag C-459/99, MRAX, Sml. I, s. 6591, præmis 61 og 62, og af 31.1.2006, sag C-503/03, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 1097, præmis 43 og 44).

35 Som det fremgår af retspraksis, skal garantierne i direktiv 64/221 fortolkes bredt for så vidt angår deres personelle anvendelsesområde (jf. i denne retning MRAX-dommen, præmis 101). Medlemsstaterne skal vedtage alle de nødvendige bestemmelser for at sikre, at statsborgere fra andre medlemsstater, der rammes af en beslutning om udvisning, faktisk nyder den beskyttelse, som dette direktivs bestemmelser udgør for vedkommende (jf. i denne retning dom af 2.6.2005, sag C-136/03, Dörr og Ünal, Sml. I, s. 4759, præmis 49). Såfremt unionsborgere, der ikke har lovligt ophold på værtsmedlemsstatens område, udelukkes fra at drage fordel af disse materielle og processuelle garantier, vil garantierne i det væsentlige miste deres effektive virkning.

36 Denne fortolkning bekræftes af MRAX-dommen, hvori Domstolen udtalte, at en tredjelandsstatsborger, som er familiemedlem til en fællesskabsborger, men som ikke opfylder betingelserne for at få lovligt ophold, skal kunne påberåbe sig de processuelle garantier i direktiv 64/221.

37 Følgelig må det fastslås, at en fortolkning, hvorefter bestemmelserne i direktiv 64/221 udelukkende finder anvendelse på unionsborgere, der har lovligt ophold på værtsmedlemsstatens område, ikke er forenelig med fællesskabsretten.

38 Hvad herefter angår den omstændighed, at den almindelige nederlandske udlændingelovgivning giver mulighed for systematisk og uden videre at lade en straffedom føre til en udvisningsforanstaltning, når det drejer sig om unionsborgere, bemærkes, at i henhold til udlændingelovens artikel 67, sammenholdt med lovens artikel 1, litra m), kan de kompetente nederlandske myndigheder erklære en udlænding, dvs. enhver person, som ikke har nederlandsk statsborgerskab, for uønsket, navnlig hvis udlændingen ved endelig dom er blevet dømt for en lovovertrædelse, for hvilken den pågældende kan idømmes en fængselsstraf på mindst tre år.

39 Selv om der i henhold til den omhandlede lovgivning, som fortolket ved udlændingecirkulæret, ganske vist skal tages hensyn til de processuelle garantier, der er fastsat i udlændingebekendtgørelsens artikel 1:5 og 8:13, når det drejer sig om statsborgere i Unionen og deres familiemedlemmer, forholder det sig ikke desto mindre således, at denne regel kun angår personer, som har lovligt ophold i Nederlandene.

40 Da direktiv 64/221 tillige finder anvendelse for unionsborgere, der ikke har lovligt ophold på værtsmedlemsstatens område, kan en sådan person kun udvises af hensyn til den offentlige orden og sikkerhed inden for de strenge grænser, der er fastsat i direktivet.

41 Ifølge artikel 3, stk. 1, i direktiv 64/221 bør forholdsregler vedrørende den offentlige orden eller sikkerhed udelukkende støttes på den pågældendes personlige forhold. Artikel 3, stk. 2, præciserer, at straffedomme alene ikke uden videre kan begrunde disse forholdsregler. En foreliggende straffedom kan således kun påberåbes, såfremt de omstændigheder, der har ført til domfældelsen, er udtryk for et personligt forhold, der indebærer en aktuel trussel mod den offentlige orden (jf. bl.a. dom af 27.10.1977, sag 30/77, Bouchereau, Sml. s. 1999, præmis 28, og af 19.1.1999, sag C-348/96, Calfa, Sml. I, s. 11, præmis 24, dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 44, og dom af 27.4.2006, sag C-441/02, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3449, præmis 33).

42 Domstolen har stedse understreget, at undtagelsesbestemmelsen om den offentlige orden, som afviger fra det grundlæggende princip om den frie bevægelighed for personer, skal fortolkes strengt og derfor ikke kan bestemmes ensidigt af medlemsstaterne (dom af 28.10.1975, sag 36/75, Rutili, Sml. s. 1219, præmis 27, Bouchereau-dommen, præmis 33, Calfa-dommen, præmis 23, dom af 29.4.2004, forenede sager C-482/01 og C-493/01, Orfanopoulos og Oliveri, Sml. I, s. 5257, præmis 64 og 65, dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 45, og dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 34).

43 Det følger af fast retspraksis, at nationale myndigheders påberåbelse af begrebet den offentlige orden under alle omstændigheder forudsætter, at der ud over den forstyrrelse af samfundsordenen, som enhver lovovertrædelse indebærer, foreligger en virkelig og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn (Rutili-dommen, præmis 28, Bouchereau-dommen, præmis 35, Orfanopoulos og Oliveri-dommen, præmis 66, dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 46, og dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 35).

44 Ifølge Domstolen er fællesskabsretten endvidere til hinder for nationale bestemmelser, der er baseret på en formodning om, at en statsborger fra en anden medlemsstat, som er blevet idømt en vis straf for bestemte lovovertrædelser, skal udvises (jf. Orfanopoulos og Oliveri-dommen, præmis 93).

45 Selv om det i det foreliggende tilfælde ikke kan fastslås, der i den almindelige nederlandske udlændingelovgivning er indbygget en absolut automatik mellem dels en straffedom dels en udvisningsforanstaltning, forholder det sig ikke desto mindre således, at denne lovgivning gør det muligt at udvise unionsborgere, der er idømt en straffedom, fra Kongeriget Nederlandenes område uden hensyntagen til de materielle og processuelle garantier i direktiv 64/221. Det kan således ikke udelukkes, at der uanset en hensyntagen til de familiemæssige forhold kan træffes en udvisningsbeslutning over for en sådan person, uden at den pågældendes personlige forhold tages i betragtning, eller uden at det overvejes, om der foreligger en reel og tilstrækkelig alvorlig trussel mod den offentlige orden.

46 Det må således fastslås, at den almindelige nederlandske udlændingelovgivning giver mulighed for systematisk og uden videre at lade en straffedom føre til en udvisningsforanstaltning, når det drejer sig om unionsborgere.

47 Endelig har den nederlandske regering i svarskriftet anført, at den har genovervejet sin opfattelse i lyset af Domstolens senere retspraksis. Regeringen har anerkendt, at enhver unionsborger er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 64/221 og skal kunne drage fordel af de i direktivet fastsatte materielle og processuelle garantier. Ifølge regeringen vil den nationale lovgivning blive bragt i overensstemmelse med fællesskabsretten som led i gennemførelsen i den nationale retsorden af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT L 158, s. 77, og berigtigelsen i EUT L 229, s. 35).

48 I denne forbindelse er det tilstrækkeligt at bemærke, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten,

som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen (jf. bl.a. dom af 27.11.1990, sag C-200/88, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 4299, præmis 13, af 14.4.2005, sag C-22/04, Kommissionen mod Grækenland, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 19, og af 14.7.2005, sag C-433/03, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 6985, præmis 32).

49 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at Kongeriget Nederlandene ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse ikke havde vedtaget de nødvendige foranstaltninger for at bringe det omhandlede traktatbrud til ophør.

50 Henset til ovenstående bemærkninger bør Kommissionen gives medhold i sin påstand.

51 Herefter må det fastslås, at Kongeriget Nederlandene har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 64/221, idet det ikke anvender dette direktiv på unionsborgere, men i stedet anvender sin almindelige udlændingelovgivning, der giver mulighed for systematisk og uden videre at lade en straffedom føre til en udvisningsforanstaltning.

Sagens omkostninger

52 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Nederlandene tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kongeriget Nederlandene har tabt sagen, bør det pålægges Kongeriget Nederlandene at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Tredje Afdeling):

1) **Kongeriget Nederlandene har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 64/221/EØF af 25. februar 1964 om samordning af de særlige foranstaltninger, som gælder for udlændinge med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed, idet det ikke anvender dette direktiv på unionsborgere, men i stedet anvender sin almindelige udlændingelovgivning, der giver mulighed for systematisk og uden videre at lade en straffedom føre til en udvisningsforanstaltning.**

2) **Kongeriget Nederlandene betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter