ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)
της 7ης Ιουνίου 2007 *

Στην υπόθεση C-50/06,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, ασκηθείσα στις 31 Ιανουαρίου 2006,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους M. Κοντού-Durande και R. Troosters, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενου από τους H. G. Sevenster και M. de Grave,

καθού,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Rosas (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, J. Klučka, J. N. Cunha Rodrigues, P. Lindh και A. Arabadjiev, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: E. Sharpston
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την προσφυγή της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι, μη εφαρμόζοντας ως προς τους πολίτες της Ενώσεως την 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 για λόγους δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφαλείας ή δημόσιας υγείας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 16), αλλά εφαρμόζοντας επ'

αυτών γενική νομοθεσία περί αλλοδαπών καθιστώσα εφικτή τη συστηματική και αυτόματη σύνδεση μεταξύ ποινικής καταδίκης και μέτρου απομακρύνσεως, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την ως άνω οδηγία.

Το νομικό πλαίσιο

Το κοινοτικό δίκαιο

2 Το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ προβλέπει ότι κάθε πολίτης της Ενώσεως έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπει η Συνθήκη ΕΚ και οι διατάξεις που θεσπίζονται προς εφαρμογή αυτής.

3 Η οδηγία 64/221 αφορά, σύμφωνα με το άρθρο 1 αυτής, τους υπηκόους κράτους μέλους οι οποίοι διαμένουν ή μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος της Κοινότητας, είτε προκειμένου να ασκήσουν μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα, είτε προκειμένου να αποδεχθούν υπηρεσίες. Οι διατάξεις της εν λόγω οδηγίας εφαρμόζονται επίσης επί του συζύγου και των μελών της οικογενείας ενός τέτοιου υπηκόου στον βαθμό που και αυτοί πληρούν τις προϋποθέσεις των κανονισμών και των οδηγιών που έχουν ληφθεί στον συγκεκριμένο τομέα σε εκτέλεση της Συνθήκης.

4 Η οδηγία 64/221 αφορά, κατά το άρθρο 2 αυτής, τις σχετικές με την είσοδο στο έδαφος, την έκδοση ή την ανανέωση της αδείας διαμονής ή την απομάκρυνση από την επικράτεια διατάξεις οι οποίες θεσπίζονται από τα κράτη μέλη για λόγους δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφαλείας, ή δημόσιας υγείας.

5 Κατά το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας:

«1. Τα μέτρα δημόσιας τάξεως ή δημόσιας ασφαλείας πρέπει να βασίζονται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του ατόμου που αφορούν.

2. Προηγούμενες ποινικές καταδίκες δεν δύνανται αφ' εαυτών να αιτιολογήσουν τη λήψη παρόμοιων μέτρων.»

6 Κατά το άρθρο 8 της οδηγίας 64/221, ο ενδιαφερόμενος πρέπει να δύναται να ασκήσει κατά της αποφάσεως περί αρνήσεως εισόδου, εκδόσεως ή ανανεώσεως της αδείας διαμονής ή κατά της αποφάσεως περί απομακρύνσεως από την επικράτεια τις προσφυγές που δύνανται να ασκήσουν οι ημεδαποί κατά των πράξεων της διοικήσεως.

7 Το άρθρο 9 της ιδίας οδηγίας έχει ως αντικείμενο την κατοχύρωση, κατ' ελάχιστον, δικονομικής εγγυήσεως υπέρ των υπηκόων των κρατών μελών κατά των οποίων εκδίδεται απόφαση περί αρνήσεως εκδόσεως ή ανανεώσεως αδείας διαμονής ή κατά των οποίων εκδίδεται απόφαση απομακρύνσεως από την επικράτεια.

Η εθνική κανονιστική ρύθμιση

8 Το άρθρο 1 του νόμου περί αλλοδαπών (Vreemdelingenwet), της 23ης Νοεμβρίου 2000 (Stb. 2000, αριθ. 495), προβλέπει:

«Με τον παρόντα νόμο και τις διατάξεις οι οποίες θεμελιώνονται σ' αυτόν, νοούνται ως:

[...]

e) Κοινοτικοί υπήκοοι:

1. οι υπήκοοι των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στους οποίους επιτρέπεται, δυνάμει της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να εισέλθουν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και να διαμένουν σ' αυτό·

2. τα μέλη της οικογενείας των αναφερομένων στο σημείο 1 προσώπων τα οποία έχουν την ιθαγένεια τρίτου κράτους και στα οποία επιτρέπεται, κατόπιν αποφάσεως λαμβανομένης κατ' εφαρμογήν της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η είσοδος στο έδαφος κράτους μέλους και η διαμονή τους σ' αυτό·

[...]

m) Αλλοδαπός:

κάθε πρόσωπο το οποίο δεν έχει την ολλανδική ιθαγένεια και το οποίο δεν μπορεί να τύχει, βάσει του νόμου, μεταχειρίσεως ως Ολλανδός.»

9 Το άρθρο 8, στοιχείο e, του ιδίου νόμου ορίζει ότι ο αλλοδαπός διαμένει νομίμως στις Κάτω Χώρες υπό την ιδιότητά του ως κοινοτικού υπηκόου μόνο στο μέτρο που η διαμονή του θεμελιώνεται σε κανόνα θεσπισθέντα δυνάμει της Συνθήκης ή της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο της 2ας Μαΐου 1992 (ΕΕ 1994, L 1, σ. 3).

10 Το άρθρο 63 του νόμου περί αλλοδαπών προβλέπει ότι ο αλλοδαπός ο οποίος δεν διαμένει νομίμως στις Κάτω Χώρες και ο οποίος δεν εγκατέλειψε τη χώρα αυτή εντός της οριζόμενης από τον ίδιο νόμο προθεσμίας μπορεί, δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος l, στοιχείο b, ή του άρθρου 45, παράγραφος 1, στοιχείο b, του ιδίου νόμου, να απελαθεί.

11 Σύμφωνα με το άρθρο 67 του ιδίου νόμου:

«1. Ο υπουργός μπορεί να χαρακτηρίσει ως ανεπιθύμητο έναν αλλοδαπό:

a) εφόσον δεν διαμένει νομοτύπως στις Κάτω Χώρες και διέπραξε κατά συρροή κολάσιμες δυνάμει του παρόντος νόμου πράξεις

b) εφόσον καταδικάστηκε με αμετάκλητη δικαστική απόφαση λόγω παραβάσεων για τις οποίες προβλέπεται ποινή φυλακίσεως τριών και πλέον ετών ή ελήφθη κατ' αυτού μέτρο από τα προβλεπόμενα στο άρθρο 37a του Wetboek van Strafrecht·

c) αν αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια δεν διαμένει νομίμως στις Κάτω Χώρες κατά την έννοια του άρθρου 8, στοιχεία a΄ έως e΄ ή υπό l, και αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια ασφάλεια·

d) δυνάμει διεθνούς συνθήκης, ή

e) προς το συμφέρον των διεθνών σχέσεων των Κάτω Χωρών.

[...]

3. Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 8, ο κηρυχθείς ως ανεπιθύμητος αλλοδαπός δεν δύναται να διαμένει νομίμως [στις Κάτω Χώρες].»

12 Το εν λόγω άρθρο επαναλαμβάνει, κατά τα ουσιώδη, το άρθρο 21 του νόμου περί αλλοδαπών του 1965, στο οποίο αναφέρεται η Επιτροπή με το δικόγραφο της προσφυγής της.

13 Το άρθρο 1:5, παράγραφος 1, του διατάγματος περί αλλοδαπών (Vreemdelingenbesluit), της 23ης Νοεμβρίου 2000 (Stb. 2000, αριθ. 497), έχει ως εξής:

«Όσον αφορά απόφαση επί ενστάσεως ή διοικητικής προσφυγής, ο υπουργός ζητεί τη γνώμη της επιτροπής γνωμοδοτήσεων για τις αφορώσες τους αλλοδαπούς υποθέσεις [...], εφόσον με την προσβαλλόμενη απόφαση απαγορεύεται η πρόσβαση στις Κάτω Χώρες κοινοτικού υπηκόου ή εφόσον διαπιστώνεται ότι κοινοτικός υπήκοος δεν διαμένει νομίμως στη χώρα κατά την έννοια του άρθρου 8, στοιχείο e, του νόμου ή εφόσον έπαυσε να διαμένει νομίμως επειδή η σχετική άδεια δεν ανανεώθηκε για λόγους οφειλόμενους στο ότι αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία κατά την έννοια της οδηγίας 64/221 [...].»

14 Το άρθρο 8:13 του εν λόγω διατάγματος ορίζει:

«1. Απέλαση κοινοτικού υπηκόου δεν χωρεί ενόσω δεν αποδεικνύεται ότι ο ενδιαφερόμενος δεν διαθέτει δικαίωμα διαμονής ή εξέπνευσε το δικαίωμά του διαμονής.

2. Ο αλλοδαπός ο οποίος είναι υπήκοος ενός από τα συμβαλλόμενα στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ή στη Συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο κράτη μέλη ή τα μέλη της οικογενείας του και ο οποίος δεν απολαύει δικαιώματος διαμονής ως κοινοτικός υπήκοος ή των οποίων το δικαίωμα έχει λήξει δεν απελαύνεται παρά μόνον κατόπιν προθεσμίας τουλάχιστον τεσσάρων εβδομάδων που του χορηγείται προκειμένου να αναχωρήσει σε άλλη χώρα εκτός των Κάτω Χωρών όπου του διασφαλίζεται η είσοδος.

3. Δεν χωρεί απέλαση του αναφερόμενου στην παράγραφος 2 αλλοδαπού ενόσω δεν λαμβάνεται απόφαση επί της ασκηθείσας ενστάσεως εντός των τασσομένων προθεσμιών κατ' αποφάσεως κατά την έννοια της παραγράφου 2.

4. Σε επείγουσες περιπτώσεις, μπορεί να χωρήσει παρέκκλιση από τις παραγράφους 2 και 3.»

15 Το σημείο B10/7.3.2 της εγκυκλίου περί αλλοδαπών (Vreemdelingencirculaire, Stcrt. 2000, αριθ. 64, σ. 17) προβλέπει ότι οι υπήκοοι της Ενώσεως καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους που διαμένουν νομίμως στις Κάτω Χώρες δεν απελαύνονται παρά μόνον από τον υπουργό (άρθρο 63, παράγραφος 2, του νόμου περί αλλοδαπών). Επ' αυτού, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι προβλεπόμενες στα άρθρα 1:5 και 8:13 του διατάγματος περί αλλοδαπών εγγυήσεις. Αντιθέτως, όσον αφορά τους υπηκόους και τα μέλη των οικογενειών τους που δεν διαμένουν ή δεν διαμένουν πλέον νομίμως στη χώρα δυνάμει του κοινοτικού δικαίου ή οποιουδήποτε άλλου κανόνα δικαίου, πρέπει να εφαρμόζονται, σύμφωνα με το σημείο B10/7.3.1 της ίδιας εγκυκλίου, οι γενικοί κανόνες περί αναχωρήσεως και απελάσεως, ήτοι τα άρθρα 61 έως 65 του νόμου περί αλλοδαπών.

16 Ο νόμος περί αλλοδαπών, το διάταγμα περί αλλοδαπών και η εγκύκλιος περί αλλοδαπών άρχισαν να ισχύουν από 1ης Απριλίου 2001.

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

17 Πλείονες πολίτες της Ενώσεως οι οποίοι καταδικάστηκαν σε ποινές φυλακίσεως στις Κάτω Χώρες υπέβαλαν στην Επιτροπή καταγγελίες επ' αφορμή μέτρων ληφθέντων εις βάρος τους από τις ολλανδικές αρχές, τα οποία τους κήρυξαν ανεπιθύμητους για λόγους δημόσιας τάξεως. Κατόπιν εξετάσεως των εν λόγω καταγγελιών, η Επιτροπή κατέληξε ότι η ολλανδική γενική νομοθετική ρύθμιση περί αλλοδαπών, εφαρμοζόμενη επί των υπηκόων άλλων κρατών μελών, δεν είναι, όσον αφορά πολίτες της Ενώσεως, σύμφωνη προς την οδηγία 64/221, στον βαθμό κατά τον οποίο επιτρέπει συστηματική και αυτόματη σύνδεση μεταξύ ποινικής καταδίκης και μέτρου απομακρύνσεως από την επικράτεια. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή απηύθυνε, στις 19 Δεκεμβρίου 2002, προς το Βασίλειο των Κάτω Χωρών έγγραφο οχλήσεως καλώντας το να υποβάλει τις παρατηρήσεις του.

18 Με την από 6 Μαρτίου 2003 απάντησή της, η Ολλανδική Κυβέρνηση αμφισβητεί την αιτίαση της Επιτροπής. Οι πολίτες της Ενώσεως οι οποίοι δεν απολαύουν δικαιώματος διαμονής δυνάμει των κοινοτικών διατάξεων δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 64/221. Σε παρόμοια περίπτωση, τυγχάνουν εφαρμογής στην περίπτωσή τους οι εθνικές διατάξεις. Τούτο συμβαίνει ιδίως στην περίπτωση υπηκόων άλλων κρατών μελών που δεν προσκομίζουν απόδειξη περί της ιθαγένειάς τους μέσω διαβατηρίου ή ταυτότητας εν ισχύι. Το ίδιο συμβαίνει προκειμένου περί των υπηκόων άλλων κρατών μελών οι οποίοι έκαναν χρήση της κοινωνικής προνοίας στις Κάτω Χώρες, όπως συμβαίνει με τους καταγγέλλοντες, εφόσον το συγκεκριμένο γεγονός συνεπάγεται αυτομάτως την απώλεια του δικαιώματος διαμονής.

19 Επιπλέον, η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι εθνικές αρχές δεν υπέχουν την υποχρέωση να απομακρύνουν τους καταδικασθέντες από ποινικό δικαστήριο αλλοδαπούς, αλλ' ότι διαθέτουν εξουσία εκτιμήσεως που τους παρέχει τη δυνατότητα σταθμίσεως των εμπλεκομένων διαφόρων συμφερόντων. Η οικογενειακή κατάσταση του ενδιαφερομένου εξετάζεται προτού ληφθεί η απόφαση περί απελάσεως.

20 Επειδή η ανωτέρω απάντηση δεν την έπεισε, η Επιτροπή απηύθυνε στις 9 Ιουλίου 2004 αιτιολογημένη γνώμη στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών επαναλαμβάνοντας την αιτίαση που περιελάμβανε το έγγραφο οχλήσεως και καλώντας το να λάβει τα αναγκαία μέτρα προς συμμόρφωσή του με την ανωτέρω αιτιολογημένη γνώμη εντός προθεσμίας δύο μηνών από της κοινοποιήσεώς της.

21 Επειδή η Ολλανδική Κυβέρνηση απάντησε στις 24 Σεπτεμβρίου 2004 επί της αιτιολογημένης αυτής γνώμης εμμένοντας κατά τα ουσιώδη στην προγενέστερη θέση της, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την παρούσα προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επί του παραδεκτού

22 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών προβάλλει με το υπόμνημά του αντικρούσεως ένσταση απαραδέκτου λόγω της διευρύνσεως του αντικειμένου της προσφυγής.

23 Κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, με το έγγραφο οχλήσεως της 19ης Δεκεμβρίου 2002 και την αιτιολογημένη γνώμη της 9ης Ιουλίου 2004, η Επιτροπή της προσάπτει αποκλειστικά ότι εφαρμόζει επί των πολιτών της Ενώσεως όχι τις διατάξεις της οδηγίας 64/221, αλλά γενική νομοθετική ρύθμιση περί αλλοδαπών, η οποία παρέχει τη δυνατότητα της συστηματικής και αυτόματης συνδέσεως μεταξύ ποινικής καταδίκης και μέτρου απομακρύνσεως. Αντιθέτως, με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή υποστηρίζει εν γένει ότι η εν λόγω νομοθεσία δεν συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο, λόγω του ότι δεν διακρίνει μεταξύ, αφενός, των αλλοδαπών εν γένει και, αφετέρου, των υπηκόων των λοιπών κρατών μελών. Επιπλέον, προσάπτει στο καθού ότι δεν μετέφερε ορθώς στην εθνική έννομη τάξη την οδηγία 64/221.

24 Με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η προσφυγή της αφορά αποκλειστικά τη συστηματική και αυτόματη σύνδεση μεταξύ ποινικής καταδίκης και μέτρου απομακρύνσεως από την επικράτεια των πολιτών της Ενώσεως.

25 Ο ισχυρισμός αυτός επιβεβαιώνεται από τη διατύπωση των αιτημάτων του εισαγωγικού δικογράφου με τα οποία η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι, μη εφαρμόζοντας ως προς τους πολίτες της Ενώσεως την οδηγία 64/221, αλλά εφαρμόζοντας επ' αυτών γενική νομοθεσία περί αλλοδαπών καθιστώσα εφικτή συστηματική και αυτόματη σύνδεση μεταξύ ποινικής καταδίκης και μέτρου απομακρύνσεως, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την ως άνω οδηγία.

26 Υπό τις περιστάσεις αυτές, η Ολλανδική Κυβέρνηση δεν μπορεί να αιτιάται την Επιτροπή ότι διηύρυνε το αντικείμενο της προσφυγής, όπως αυτό προσδιορίστηκε με την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία.

27 Κατόπιν αυτού, η ένσταση απαραδέκτου είναι απορριπτέα.

Επί της ουσίας

28 Όπως προαναφέρθηκε στη σκέψη 25 της παρούσας αποφάσεως, η Επιτροπή προσάπτει στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 64/221 επειδή εφαρμόζει επί των πολιτών της Ενώσεως όχι τις διατάξεις της ως άνω οδηγίας, αλλά γενική κανονιστική ρύθμιση περί αλλοδαπών καθιστώσα εφικτή τη συστηματική και αυτόματη σύνδεση μεταξύ ποινικής καταδίκης και μέτρου απομακρύνσεως.

29 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι κάθε πολίτης της Ενώσεως πρέπει να έχει τη δυνατότητα να κάνει χρήση των ουσιαστικών και δικονομικών εγγυήσεων που προβλέπει η οδηγία 64/221, ανεξάρτητα από την κατάστασή του από απόψεως δικαιώματος διαμονής. Δυνάμει του άρθρου 3 της εν λόγω οδηγίας, η απέλαση ενός τέτοιου πολίτη για λόγους δημόσιας τάξεως πρέπει να θεμελιώνεται στην προσωπική συμπεριφορά του και δεν μπορεί να αιτιολογείται αποκλειστικά και μόνον από την ύπαρξη ποινικών καταδικών. Κατά πάγια νομολογία τα κράτη μέλη μπορούν να απελαύνουν υπηκόους άλλων κρατών μελών για τέτοιους λόγους μόνον οσάκις ο ενδιαφερόμενος αποτελεί ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή θίγουσα θεμελιώδες συμφέρον της εν λόγω κοινωνίας.

30 Κατά την Επιτροπή, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών παρέβη τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία 64/221, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η ολλανδική γενική νομοθετική ρύθμιση περί αλλοδαπών δεν εμπεριέχει αυτοματισμό σε θέματα απελάσεως και στη συγκυρία αυτή σταθμίζονται τα εμπλεκόμενα διάφορα συμφέροντα. Δεν αποκλείεται οι εθνικές αρχές να στηρίζονται στο τεκμήριο ότι οι καταδικασθέντες από ποινικό δικαστήριο αλλοδαποί πρέπει να απελαύνονται, εκτός και αν συντρέχουν ειδικές περιστάσεις περί του αντιθέτου.

31 Κατόπιν αυτού, πρέπει να εξεταστεί, αφενός, αν οι πολίτες της Ενώσεως μπορούν να κάνουν χρήση των προβλεπομένων από την οδηγία 64/221 εγγυήσεων ανεξάρτητα από το καθεστώς τους ως διαμενόντων και, αφετέρου, το ζήτημα της υποτιθέμενης συστηματικής και αυτόματης σύνδεσης μεταξύ ποινικής καταδίκης και μέτρου απομακρύνσεως που την καθιστά δυνατή η επίδικη νομοθεσία.

32 Προέχει να υπομνησθεί, καταρχάς, ότι το καθεστώς του πολίτη της Ενώσεως τείνει να αποτελέσει το θεμελιώδες καθεστώς των υπηκόων των κρατών μελών (αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99, Grzelczyk, Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψεις 30 και 31, καθώς και απόφαση της 15ης Μαρτίου 2005, C-209/03, Bidar, Συλλογή 2005, σ. I- 2119, σκέψη 31). Δυνάμει του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ, κάθε πολίτης της Ενώσεως έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει

ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών. Υπήκοος κράτους μέλους ο οποίος δεν απολαύει, εντός του κράτους μέλους υποδοχής, δικαιώματος διαμονής δυνάμει άλλων διατάξεων της Συνθήκης ή διατάξεων θεσπιζομένων προς εφαρμογή της δύναται, υπό την ιδιότητά του απλώς και μόνον ως πολίτη της Ενώσεως, να απολαύει εντός αυτού δικαιώματος διαμονής κατ' ευθεία εφαρμογή του εν λόγω άρθρου (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, C-413/99, Baumbast και R, Συλλογή 2002, σ. I-7091, σκέψη 84, και της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, C-456/02, Trojani, Συλλογή 2004, σ. I-7573, σκέψη 31).

33 Πάντως, το εν λόγω δικαίωμα δεν είναι ανεπιφύλακτο. Το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ προβλέπει ότι η αναγνώρισή του χωρεί υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και των προϋποθέσεων που προβλέπει η Συνθήκη και οι θεσπιζόμενες προς εφαρμογή της διατάξεις (βλ., ιδίως, προπαρατεθείσα απόφαση Trojani, σκέψεις 31 και 32, καθώς και απόφαση της 18ης Ιουλίου 2006, C-406/04, De Cuyper, Συλλογή 2006, σ. I-6947, σκέψη 36).

34 Μεταξύ των προβλεπομένων ή επιτρεπομένων από το κοινοτικό δίκαιο περιορισμών και προϋποθέσεων, η οδηγία 64/221 επιτρέπει στα κράτη μέλη να απελαύνουν υπηκόους των άλλων κρατών μελών από το έδαφός τους για λόγους δημόσιας τάξεως ή δημόσιας ασφαλείας τηρώντας τις προβλεπόμενες από την εν λόγω οδηγία και τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου ουσιαστικές και δικονομικές εγγυήσεις (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 25ης Ιουλίου 2002, C-459/99, MRAX, Συλλογή 2002, σ. I-6591, σκέψεις 61 και 62, καθώς και απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2006, C-503/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2006, σ. I-1097, σκέψεις 43 και 44).

35 Όπως προκύπτει από τη νομολογία, οι προβλεπόμενες από την οδηγία 64/221 εγγυήσεις απαιτούν ευρεία ερμηνεία ως προς το προσωπικό πεδίο εφαρμογής τους (βλ., υπό την έννοια αυτή, προπαρατεθείσα απόφαση MRAX, σκέψη 101). Τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν όλα τα μέτρα προκειμένου να εξασφαλίζουν ότι κάθε υπήκοος άλλου κράτους μέλους κατά του οποίου έχει εκδοθεί απόφαση απομακρύνσεως απολαύει της διασφαλίσεως που κατοχυρώνουν υπέρ αυτού διατάξεις της εν λόγω οδηγίας. (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 2ας Ιουνίου 2005, C-136/03, Dörr και Ünal, Συλλογή 2005, σ. I-4759, σκέψη 49). Το να αποκλείονται οι πολίτες της Ενώσεως που δεν διαμένουν νομίμως στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής των εν λόγω ουσιαστικών και δικονομικών εγγυήσεων θα καθιστούσε κατ' ουσίαν τις εγγυήσεις αυτές άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας.

36 Την ερμηνεία αυτή επιρρωννύει η προπαρατεθείσα απόφαση MRAX, με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι υπήκοος τρίτου κράτους, ο οποίος είναι μέλος της οικογενείας κοινοτικού υπηκόου, αλλά δεν πληροί τις προϋποθέσεις νόμιμης διαμονής, πρέπει να δύναται να επικαλείται τις προβλεπόμενες από την οδηγία 64/221 δικονομικές εγγυήσεις.

37 Συνεπώς, διαπιστώνεται ότι δεν συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία σύμφωνα με την οποία οι διατάξεις της οδηγίας 64/221 εφαρμόζονται αποκλειστικά όταν πρόκειται για τους πολίτες της Ενώσεως που διαμένουν νομίμως στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής.

38 Ακολούθως, όσον αφορά τη συστηματική και αυτόματη σύνδεση κατά την ολλανδική γενική νομοθετική ρύθμιση περί αλλοδαπών μεταξύ, αφενός, ποινικής καταδίκης και, αφετέρου, μέτρου απομακρύνσεως από την επικράτεια, όσον αφορά τους πολίτες της Ενώσεως, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, δυνάμει του άρθρου 67 του νόμου περί αλλοδαπών, σε συνδυασμό με το άρθρο 1, στοιχείο m, του ιδίου νόμου, αλλοδαπός, ήτοι οποιοδήποτε πρόσωπο δεν έχει την ολλανδική ιθαγένεια, μπορεί να κηρυχθεί ανεπιθύμητο από τις αρμόδιες ολλανδικές αρχές, ιδίως αν έχει καταδικαστεί με αμετάκλητη δικαστική απόφαση λόγω παραβάσεων για τις οποίες διατρέχει τον κίνδυνο να του επιβληθεί ποινή φυλακίσεως τριών ή περισσοτέρων ετών.

39 Καίτοι αληθεύει, σύμφωνα με την επίδικη νομοθεσία, όπως ερμηνεύεται από την εγκύκλιο περί αλλοδαπών, ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι προβλεπόμενες στα άρθρα 1:5 και 8:13 του διατάγματος περί αλλοδαπών εγγυήσεις, γεγονός παραμένει ότι, όταν πρόκειται για τους υπηκόους της Ενώσεως καθώς και για μέλη των οικογενειών τους, ο ανωτέρω κανόνας αφορά μόνον τα πρόσωπα που διαμένουν νομίμως στις Κάτω Χώρες.

40 Επειδή η οδηγία 64/221 εφαρμόζεται και επί των πολιτών της Ενώσεως που δεν διαμένουν νομίμως στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, το πρόσωπο αυτό δεν μπορεί να απελαθεί, για λόγους δημόσιας τάξεως ή δημόσιας ασφαλείας, παρά μόνον εντός των προβλεπομένων από την εν λόγω οδηγία αυστηρών ορίων.

41 Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 64/221, τα λαμβανόμενα για λόγους δημόσιας τάξεως ή δημόσιας ασφαλείας μέτρα πρέπει να βασίζονται αποκλειστικά στη συμπεριφορά του ατόμου που αφορούν. Στην παράγραφο 2 του ιδίου άρθρου διευκρινίζεται ότι προηγούμενες καταδίκες δεν μπορούν αυτομάτως να δικαιολογήσουν τα μέτρα αυτά. Η ύπαρξη ποινικής καταδίκης δεν μπορεί συνεπώς να γίνει δεκτή παρά μόνο στο μέτρο κατά το οποίο από τις περιστάσεις που οδήγησαν στη σχετική καταδίκη προκύπτει η ύπαρξη ατομικής συμπεριφοράς που συνιστά ενεστώσα απειλή για τη δημόσια τάξη (βλ., ιδίως, αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1977, 30/77, Bouchereau, Συλλογή τόμος 1977, σ. 617, σκέψη 28, της 19ης Ιανουαρίου 1999, C-348/96, Calfa, Συλλογή 1999, σ. I-11, σκέψη 24, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 44, και απόφαση της 27ης Απριλίου 2006, C-441/02, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2006, σ. I-3449, σκέψη 33).

42 Το Δικαστήριο, υπογράμμισε ανέκαθεν ότι η δημόσιας τάξεως εξαίρεση συνιστά παρέκκλιση από τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, η οποία πρέπει να ερμηνεύεται στενώς και το περιεχόμενο της οποίας δεν μπορεί να καθορίζεται μονομερώς από τα κράτη μέλη (αποφάσεις της 28ης Οκτωβρίου 1975, 36/75, Rutili, Συλλογή τόμος 1975, σ. 367, σκέψη 27, προπαρατεθείσα απόφαση Bouchereau, σκέψη 33, προπαρατεθείσα απόφαση Calfa, σκέψη 23, απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, C-482/01 και C-493/01, Ορφανόπουλος και Oliveri, Συλλογή 2004, σ. I-5257, σκέψεις 64 και 65, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 45, και προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 34).

43 Κατά πάγια νομολογία, η εκ μέρους εθνικής αρχής επίκληση της εννοίας της δημόσιας τάξεως προϋποθέτει, εν πάση περιπτώσει, την ύπαρξη, εκτός της κοινωνικής αναταραχής που συνιστά κάθε παράβαση του νόμου, πραγματικής και αρκούντως σοβαρής απειλής, θίγουσας θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας (προπαρατεθείσες αποφάσεις Rutili, σκέψη 28, Bouchereau, σκέψη 35, Ορφανόπουλος και Oliveri, σκέψη 66, και Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 46, και Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 35).

44 Κατά το Δικαστήριο, οι εθνικές διατάξεις βάσει των οποίων τεκμαίρεται ότι οι υπήκοοι άλλων κρατών μελών που έχουν καταδικαστεί σε ορισμένη ποινή για συγκεκριμένα εγκλήματα πρέπει να απελαύνονται αντίκεινται στο κοινοτικό δίκαιο (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Ορφανόπουλος και Oliveri, σκέψη 93).

45 Καίτοι δεν αποδεικνύεται εν προκειμένω ότι υφίσταται, στο πλαίσιο της ολλανδικής γενικής νομοθεσίας περί αλλοδαπών, απόλυτος αυτοματισμός μεταξύ, αφενός, μιας ποινικής καταδίκης και, αφετέρου, μέτρου απομακρύνσεως από την επικράτεια, γεγονός παραμένει ότι η οικεία νομοθεσία επιτρέπει την απέλαση από το έδαφος του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, πέραν των προβλεπομένων στην οδηγία 64/221 ουσιαστικών και δικονομικών εγγυήσεων, των πολιτών της Ενώσεως που έχουν καταδικαστεί ποινικώς. Πράγματι, δεν μπορεί να αποκλείεται ότι η απόφαση περί απελάσεως μπορεί να απαγγελθεί κατά ενός τέτοιου προσώπου, παρά το γεγονός ότι συνεκτιμώνται παράμετροι οικογενειακής φύσεως, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η προσωπική συμπεριφορά του ούτε η συνδρομή ή μη ενεστώσας και αρκούντως σοβαρής απειλής για τη δημόσια τάξη.

46 Έτσι, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η γενική ολλανδική νομοθεσία περί αλλοδαπών προσφέρεται για συστηματική και αυτόματη σύνδεση μεταξύ ποινικής καταδίκης και μέτρου απομακρύνσεως, όσον αφορά τους πολίτες της Ενώσεως.

47 Τέλος, η Ολλανδική Κυβέρνηση διευκρινίζει, με το υπόμνημά της αντικρούσεως, ότι επανεκτίμησε τη στάση της υπό το φως της μεταγενέστερης νομολογίας του Δικαστηρίου. Αναγνωρίζει ότι κάθε πολίτης της Ενώσεως εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 64/221 και πρέπει να δύναται να απολαύει των προβλεπομένων από αυτήν ουσιαστικών και δικονομικών εγγυήσεων. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, η εθνική κανονιστική ρύθμιση θα έπρεπε να καταστεί σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο στο πλαίσιο της μεταφοράς, στην εθνική έννομη τάξη, της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ενώσεως και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ L 158, σ. 77, και διορθωτικό ΕΕ L 229, σ. 35).

48 Συναφώς, αρκεί η υπόμνηση ότι η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους όπως αυτή είχε κατά την εκπνοή

της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας και ότι οι εν συνεχεία επελθούσες μεταβολές δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη από το Δικαστήριο (βλ., ιδίως, αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 1990, C-200/88, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλογή 1990, σ. I-4299, σκέψη 13, της 14ης Απριλίου 2005, C-22/04, Επιτροπή κατά Ελλάδας, μη δημοσιευθείσα στη Συλλογή, σκέψη 19, και της 14ης Ιουλίου 2005, C-433/03, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2005, σ. I-6985, σκέψη 32).

49 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι, κατά την εκπνοή της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών δεν είχε θεσπίσει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να θέσει τέρμα στην προσαπτόμενη παράβαση.

50 Υπό το φως των προηγηθεισών σκέψεων, η ασκηθείσα από την Επιτροπή προσφυγή είναι βάσιμη.

51 Κατόπιν αυτού, διαπιστώνεται ότι, μη εφαρμόζοντας στους πολίτες της Ενώσεως την οδηγία 64/221, αλλ' εφαρμόζοντας επ' αυτών τη γενική νομοθεσία περί αλλοδαπών η οποία καθιστά εφικτή τη συστηματική και αυτόματη σύνδεση μεταξύ ποινικής καταδίκης και μέτρου απομακρύνσεως, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία.

Επί των δικαστικών εξόδων

52 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του Βασιλείου των Κάτω Χωρών και το τελευταίο ηττήθηκε πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφασίζει:

1) Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, μη εφαρμόζοντας στους πολίτες της Ενώσεως την 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 για λόγους δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφαλείας ή δημόσιας υγείας, αλλ' εφαρμόζοντας επ' αυτών τη γενική νομοθεσία περί αλλοδαπών η οποία καθιστά εφικτή τη συστηματική και αυτόματη σύνδεση μεταξύ ποινικής καταδίκης και μέτρου απομακρύνσεως, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία.

2) Καταδικάζει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)