WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 7 czerwca 2007 r.*

W sprawie C-50/06

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 31 stycznia 2006 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez M. Condou-Durande oraz R. Troostersa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Królestwu Niderlandów, reprezentowanemu przez H. G. Sevenster oraz M. de Gravego, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: niederlandzki.

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas (sprawozdawca), prezes izby, J. Klučka, J. N. Cunha Rodrigues, P. Lindh i A. Arabadjiev, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że nie stosując do obywateli Unii Europejskiej dyrektywy Rady 64/221/EWG z dnia 25 lutego 1964 r. w sprawie koordynacji specjalnych środków dotyczących przemieszczania się i pobytu cudzoziemców, uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego (Dz. U. 1964, 56, str. 850), lecz

stosując do nich ogólne ustawodawstwo dotyczące cudzoziemców, które pozwala na systematyczne i automatyczne powiązanie skazania ze środkiem w postaci wydalenia, Królestwo Niderlandów uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy tej dyrektywy.

Ramy prawne

Prawo wspólnotowe

2 Artykuł 18 ust. 1 WE stanowi, że każdy obywatel Unii ma prawo przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w traktacie WE i środkach przyjętych w celu jego wykonania.

3 Zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy 64/221 stosuje się ją do każdego obywatela państwa członkowskiego, który zamieszkuje w innym państwie członkowskim lub podróżuje do innego państwa członkowskiego Wspólnoty w celu wykonywania działalności jako pracownik najemny lub na własny rachunek albo jako odbiorca usług. Przepisy tej dyrektywy mają także zastosowanie do małżonków i członków rodziny takiego obywatela w zakresie, w jakim spełniają oni warunki określone w rozporządzeniach i dyrektywach wydanych w tej dziedzinie w wykonaniu traktatu.

4 Dyrektywa 64/221 odnosi się również, zgodnie z jej art. 2, do środków dotyczących wjazdu, wydawania lub przedłużania ważności dokumentu pobytowego lub wydalania ze swojego terytorium, podejmowanych przez państwa członkowskie ze względu na porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne lub zdrowie publiczne.

5 Artykuł 3 ust. 1 i 2 tej dyrektywy stanowi:

„1. Środki uzasadnione względami porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego są oparte wyłącznie na zachowaniu danej osoby.

2. Wcześniejsze wyroki karne same w sobie nie stanowią [skazanie samo w sobie nie stanowi] względów uzasadniających podjęcie tych działań".

6 Zgodnie z art. 8 dyrektywy 64/221 danej osobie przysługują te same środki odwoławcze od każdej decyzji dotyczącej wjazdu lub odmawiającej wydania dokumentu pobytowego bądź przedłużenia jego ważności, lub nakazującej wydalenie z terytorium, jakie przysługują obywatelom danego państwa w stosunku do aktów administracyjnych.

7 Celem art. 9 ust. 1 tej dyrektywy jest zapewnienie minimalnych gwarancji procesowych obywatelom państw członkowskich, wobec których zostaje wydana decyzja o odmowie wydania lub przedłużenia pozwolenia na pobyt, lub decyzja o wydaleniu z terytorium państwa.

Uregulowania krajowe

8 Artykuł 1 ustawy o cudzoziemcach (Vreemdelingenwet) z dnia 23 listopada 2000 r. (Stb. 2000, nº 495) stanowi:

„W niniejszej ustawie oraz opartych na niej przepisach:

[…]

e) przez obywatela wspólnotowego rozumie się:

1. obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, którzy na podstawie traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską uprawnieni są do wjazdu na terytorium innego państwa członkowskiego i do pobytu w nim;

2. członków rodziny osób, o których mowa w pkt 1, którzy posiadają obywatelstwo państwa trzeciego i którzy w następstwie decyzji wydanej w wykonaniu traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską uprawnieni są do wjazdu na terytorium państwa członkowskiego i do pobytu w nim;

[…]

m) przez cudzoziemca rozumie się:

każdą osobę, która nie posiada obywatelstwa niderlandzkiego i która w oparciu o ustawę nie może być traktowana jak Holender".

9 Artykuł 8 lit. e) tej ustawy stanowi, że cudzoziemiec przebywa w Niderlandach zgodnie z prawem jako obywatel wspólnotowy tylko wtedy, gdy pobyt jego ma podstawę w przepisie ustanowionym w oparciu o traktat lub porozumienie w sprawie Europejskiego Obszaru Gospodarczego z dnia 2 maja 1992 r. (Dz.U. 1994, L 1, str. 3).

10 Artykuł 63 ustawy o cudzoziemcach stanowi, że cudzoziemiec, który nie przebywa zgodnie z prawem w Niderlandach i który sam nie opuścił tego państwa w terminie określonym w tej ustawie, może na podstawie art. 27 ust. 1 lit. b) lub art. 45 ust. 1 lit. b) tej ustawy zostać wydalony.

11 Stosownie do art. 67 tej samej ustawy:

„1. Cudzoziemiec może zostać uznany przez ministra za niepożądanego:

a) jeżeli nie ma zgodnego z prawem pobytu w Niderlandach i w sposób powtarzający się popełnia czyny karalne określone w niniejszej ustawie;

b) jeżeli został skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwa, za które grozi mu kara pozbawienia wolności w wymiarze co najmniej trzech lat lub nałożono na niego środek, o którym mowa w art. 37a Wetboek van Strafrecht;

c) jeżeli stanowi zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego i nie przebywa w Niderlandach zgodnie z prawem w rozumieniu art. 8 lit. a) i lit. e) lub też lit. l);

d) na podstawie traktatu, lub

e) w interesie stosunków międzynarodowych Niderlandów.

[…]

3. W drodze odstępstwa od art. 8 cudzoziemiec uznany za niepożądanego nie może przebywać zgodnie z prawem [w Niderlandach]".

12 Artykuł ten powtarza w głównych zarysach art. 21 ustawy o cudzoziemcach z 1965 r., do której odnosi się Komisja w swej skardze.

13 Artykuł 1:5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie cudzoziemców (Vreemdelingenbesluit) z dnia 23 listopada 2000 r. (Stb. 2000, nº 497) stanowi, co następuje:

„Jeżeli chodzi o decyzję w sprawie zażalenia lub odwołania w trybie administracyjnym, minister otrzymuje opinię komitetu opiniującego w sprawach cudzoziemców […], jeżeli zaskarżona decyzja odmawia wjazdu do Niderlandów obywatelowi wspólnotowemu lub jeżeli stwierdzone zostanie, że obywatel wspólnotowy nie przebywa zgodnie z prawem w tym państwie w rozumieniu art. 8 lit. e) ustawy, lub też jeżeli zakończono jego zgodny z prawem pobyt ze względu na przyczyny związane z porządkiem publicznym, bezpieczeństwem publicznym lub zdrowiem publicznym w rozumieniu dyrektywy 64/221 […]".

14 Artykuł 8:13 rozporządzenia stanowi:

„1. Wydalenie obywatela wspólnotowego nie nastąpi tak długo, jak długo nie będzie wiadomo, że osoba nie ma prawa pobytu lub że jej prawo pobytu wygasło.

2. Cudzoziemiec, będący obywatelem jednego z umawiających się stron traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską lub porozumienia w sprawie Europejskiego Obszaru Gospodarczego, lub też członkowie jego rodziny oraz osoby, które nie mają prawa pobytu jako obywatele wspólnotowi, lub których prawo pobytu wygasło, wydalani są dopiero po przyznaniu im terminu wynoszącego co najmniej cztery tygodnie na wyjazd do kraju innego niż Niderlandy, do którego zapewniono mu wjazd.

3. Nie wydala się cudzoziemca, o którym mowa w ust. 2, dopóki nie zostanie wydana decyzja w odniesieniu do wniesionego w wymaganym terminie, o którym mowa w ust. 2 zażalenia na decyzję.

4. W przypadkach niecierpiących zwłoki można odstąpić od postanowień ust. 2 i 3".

15 Punkt B10/7.3.2 okólnika w sprawie cudzoziemców (Vreemdelingencirculaire, Stcrt. 2000, nr 64, str. 17) stwierdza, że obywatele Unii, a także członkowie ich rodziny przebywający zgodnie z prawem w Niderlandach mogą zostać wydaleni tylko przez ministra (art. 63 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach). W tej kwestii trzeba uwzględnić gwarancje, o których stanowią art. 1:5 i 8:13 rozporządzenia w sprawie cudzoziemców. Jeżeli zaś chodzi o obywateli oraz członków ich rodziny przebywających od początku niezgodnie z prawem lub kontynuujących pobyt niezgodnie z prawem w tym państwie w oparciu o prawo wspólnotowe lub jakikolwiek inny przepis, należy stosować, zgodnie z pkt B10/7.3.1 tego samego okólnika, ogólne zasady dotyczące wyjazdu i wydalenia, tj. art. 61–65 ustawy o cudzoziemcach.

16 Ustawa o cudzoziemcach, rozporządzenie w sprawie cudzoziemców oraz okólnik w sprawie cudzoziemców weszły w życie w dniu 1 kwietnia 2001 r.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

17 Szereg obywateli Unii, którzy zostali skazani na kary pozbawienia wolności w Niderlandach, skierowało do Komisji skargi dotyczące działań podjętych w stosunku do nich przez władze niderlandzkie, uznające ich za niepożądanych ze względów porządku publicznego. Po przeanalizowaniu tych skarg Komisja uznała, że ogólne ustawodawstwo niderlandzkie dotyczące cudzoziemców, mające zastosowanie również do obywateli pozostałych państw członkowskich, nie było zgodne — jeżeli chodzi o obywateli Unii — z dyrektywą 64/221 ponieważ pozwalało ono na systematyczne i automatyczne powiązanie skazania ze środkiem w postaci wydalenia z terytorium. W konsekwencji Komisja w dniu 19 grudnia 2002 r. skierowała do Królestwa Niderlandów wezwanie do usunięcia uchybienia i do przedstawienia uwag.

18 W odpowiedzi z dnia 6 marca 2003 r. rząd niderlandzki zakwestionował zarzut sformułowany przez Komisję. Jego zdaniem obywatele Unii, którzy nie mają prawa pobytu w oparciu o uregulowania wspólnotowe, nie są objęci zakresem stosowania dyrektywy 64/221. W takiej sytuacji zastosowanie mają wobec nich uregulowania krajowe. Tak właśnie jest w przypadku obywateli innych państw członkowskich, którzy nie dostarczają dowodu na posiadanie obywatelstwa w postaci ważnego paszportu lub dowodu tożsamości. Podobnie ma się rzecz w odniesieniu do obywateli innych państw członkowskich korzystających z pomocy publicznej w Niderlandach, takich jak osoby, które wniosły skargi, jako że okoliczność ta powoduje automatycznie utratę prawa pobytu.

19 Ponadto rząd niderlandzki twierdzi, że władze krajowe nie mają obowiązku wydalania cudzoziemców, w stosunku do których wydano wyrok skazujący, ale że dysponują uznaniem, które pozwala im zważyć różne istniejące interesy. Sytuacja rodzinna zainteresowanego jest jego zdaniem analizowana przed wydaniem decyzji o wydaleniu.

20 Jako że odpowiedź ta nie przekonała Komisji, przesłała ona Królestwu Niderlandów w dniu 9 lipca 2004 r. uzasadnioną opinię, powtarzając zarzut z wezwania do usunięcia uchybienia i wzywając do podjęcia działań niezbędnych do zastosowania się do wspomnianej opinii w terminie dwóch miesięcy od dnia jej doręczenia.

21 Jako że rząd niderlandzki odpowiedział w dniu 24 września 2004 r. na uzasadnioną opinię, podtrzymując generalnie swe wcześniejsze stanowisko, Komisja podjęła decyzję o wniesieniu niniejszej skargi.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie dopuszczalności

22 Królestwo Niderlandów podnosi w swej odpowiedzi na skargę zarzut niedopuszczalności oparty na rozszerzeniu przedmiotu skargi.

23 Według rządu niderlandzkiego w swym wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 19 grudnia 2002 r. oraz w uzasadnionej opinii z dnia 9 lipca 2004 r. Komisja zarzuca mu jedynie stosowanie wobec obywateli Unii zamiast przepisów dyrektywy 64/221 ogólnych przepisów dotyczących cudzoziemców pozwalających na systematyczne i automatyczne powiązanie skazania ze środkiem w postaci wydalenia. Za to w skardze Komisja twierdzić ma w sposób generalny, że ustawodawstwo to nie jest zgodne z prawem wspólnotowym, z uwagi na to, że nie czyni ono rozróżnienia pomiędzy, z jednej strony, cudzoziemcami w ogólności a obywatelami innych państw członkowskich z drugiej strony. Ponadto, jego zdaniem, zarzuca się stronie pozwanej nieprawidłową transpozycję dyrektywy 64/221 do krajowego porządku prawnego.

24 W swej replice Komisja zapewniła, że jej skarga dotyczy jedynie systematycznego i automatycznego powiązania między skazaniem a środkiem w postaci wydalenia z terytorium w odniesieniu do obywateli Unii, na jakie pozwala kwestionowane ustawodawstwo

25 Zapewnienie to znajduje potwierdzenie w sformułowaniu żądań skargi wszczynającej spór, w których Komisja domaga się od Trybunału stwierdzenia, że nie stosując do obywateli Unii dyrektywy 64/221, lecz stosując do nich ogólne ustawodawstwo dotyczące cudzoziemców, pozwalające powiązać w sposób systematyczny i automatyczny skazanie ze środkiem w postaci wydalenia, Królestwo Niderlandów uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy tej dyrektywy.

26 W tych okolicznościach rząd niderlandzki nie może zarzucać Komisji, że rozszerzyła przedmiot skargi określony w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi.

27 Zarzut niedopuszczalności musi zatem zostać oddalony.

Co do istoty sprawy

28 Jak już zwrócono uwagę w pkt 25 niniejszego wyroku Komisja zarzuca Królestwu Niderlandów uchybienie zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy dyrektywy 64/221 poprzez stosowanie do obywateli Unii zamiast postanowień tej dyrektywy ogólnego ustawodawstwa dotyczącego cudzoziemców, które pozwala na systematyczne i automatyczne powiązanie skazania i środka w postaci wydalenia.

29 Komisja twierdzi, że każdy obywatel Unii winien mieć możliwość skorzystania z gwarancji materialnych i procesowych przewidzianych przez dyrektywę 64/221, niezależnie od swej sytuacji w kwestii prawa pobytu. Na podstawie art. 3 tej dyrektywy wydalenie takiego obywatela ze względów porządku publicznego winno opierać się na osobistym jego zachowaniu i nie może być uzasadnione samym tylko istnieniem wyroków skazujących. Z utrwalonego orzecznictwa wynika jej zdaniem, że państwa członkowskie mogą wydalić obywateli innych państw członkowskich z tych powodów wyłącznie wtedy, gdy zainteresowany stanowi rzeczywiste, dostatecznie poważne zagrożenie podstawowego interesu danego społeczeństwa.

30 Według Komisji Królestwo Niderlandów uchybiło swym zobowiązaniom wynikającym z dyrektywy 64/221 nawet przy założeniu, że ogólne ustawodawstwo niderlandzkie dotyczące cudzoziemców nie zezwala na automatyzm w kwestii wydalenia oraz że dokonuje się zważenia różnych istniejących interesów w tym kontekście. Nie można wykluczyć, że władze krajowe opierają się na domniemaniu, że cudzoziemcy, wobec których orzeczono wyrok karny, winni zostać wydaleni, chyba że szczególne okoliczności się temu sprzeciwiają.

31 Wobec tego należy zbadać, po pierwsze, czy obywatele Unii mogą skorzystać z gwarancji, o których stanowi dyrektywa 64/221, niezależnie od faktu posiadania miejsce zamieszkania, a po drugie, kwestię systematycznego i automatycznego powiązania, jakie będące przedmiotem sporu ustawodawstwo pozwala dokonywać między skazaniem a środkiem w postaci wydalenia.

32 Trzeba przede wszystkim przypomnieć, że status obywatela Unii ma stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich (wyrok z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-184/99 Grzelczyk, Rec. str. I-6193, pkt 30 i 31 oraz wyrok z dnia 15 marca 2005 w sprawie C-209/03 Bidar, Zb.Orz. str. I-2119, pkt 31). Na podstawie art. 18 ust. 1 WE każdy obywatel Unii ma prawo do przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich. Obywatel państwa członkowskiego, który nie

korzysta w przyjmującym państwie członkowskim z prawa pobytu na podstawie innych postanowień traktatu lub przepisów wydanych w celu jego wykonania, może w oparciu o sam tylko fakt bycia obywatelem Unii korzystać z prawa pobytu poprzez bezpośrednie zastosowanie tego artykułu (zob. podobnie wyroki: z dnia 17 września 2002 r. w sprawie C-413/99 Baumbast i R, Rec. str. I-7091, pkt 84 oraz z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-456/02 Trojani, Zb.Orz. str. I-7573, pkt 31).

33 Prawo to nie jest jednak bezwarunkowe. Artykuł 18 ust. 1 WE stanowi, że gwarantowane jest ono tylko z zastrzeżeniami i pod warunkami, o których stanowi traktat i środki przyjęte w celu jego wykonania (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Trojani, Zb.Orz. str. I-7573, pkt 31 i 32, a także wyrok z dnia 18 lipca 2006 r. w sprawie C-406/04 De Cuyper, Zb.Orz. str. I-6947, pkt 36).

34 Pomiędzy ograniczeniami i warunkami przewidzianymi lub dopuszczonymi przez prawo wspólnotowe dyrektywa 64/221 umożliwia państwom członkowskim wydalenie obywateli innych państw członkowskich ze swego terytorium ze względu na porządek publiczny lub bezpieczeństwo publiczne przy zastosowaniu gwarancji materialnych i procesowych, o których stanowi ta dyrektywa oraz ogólnych zasad prawa wspólnotowego (zob. podobnie wyroki z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie C-459/99 MRAX, Rec. str. I-6591, pkt 61 i 62, a także z dnia 31 stycznia 2006 r. w sprawie C-503/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. str. I-1097, pkt 43 i 44).

35 Jak wynika z orzecznictwa gwarancje, o których mowa w dyrektywie 64/221 wymagają, jeżeli chodzi o ich zakres podmiotowy stosowania wykładni rozszerzającej (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie MRAX, pkt 101). Państwa członkowskie winny przyjąć wszelkie przepisy dla zapewnienia każdemu obywatelowi innego państwa członkowskiego, w stosunku do którego wydana została decyzja o wydaleniu, skorzystanie z ochrony jaką ustanawiają dla niego przepisy tej dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 2 czerwca 2005 r. w sprawie C-136/03 Dörr i Ünal, Zb.Orz. str. I-4759, pkt 49). Wykluczenie ze skorzystania z tych gwarancji materialnych i procesowych obywateli Unii nieprzebywających zgodnie z prawem na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego pozbawiłoby je zasadniczej części ich skuteczności (effet utile).

36 Wykładnia taka znajduje potwierdzenie w ww. wyroku w sprawie MRAX, w którym Trybunał uznał, że obywatel państwa trzeciego będący członkiem rodziny obywatela wspólnotowego, lecz który nie spełnia wymogów posiadania zgodnego z prawem pobytu, powinien mieć możliwość skorzystania z gwarancji procesowych, o których mowa w dyrektywie 64/221.

37 Dlatego należy stwierdzić, że wykładnia, zgodnie z którą przepisy dyrektywy 64/221 mają zastosowanie jedynie do obywateli Unii przebywających zgodnie z prawem na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, nie jest zgodna z prawem wspólnotowym.

38 Jeżeli zaś chodzi o systematyczne i automatyczne powiązanie, jakiego ogólne ustawodawstwo niderlandzkie dotyczące cudzoziemców pozwala dokonać w odniesieniu do obywateli Unii między, z jednej strony, skazaniem, a z drugiej strony, środkiem w postaci wydalenia z terytorium, to należy zwrócić uwagę, że na mocy art. 67 ustawy o cudzoziemcach w związku z art. 1 lit. m) tej ustawy cudzoziemiec, tj. każda osoba nieposiadająca obywatelstwa niderlandzkiego może zostać uznana za niepożądaną przez właściwe władze niderlandzkie, w szczególności jeżeli została ona skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwa zagrożone karą pozbawienia wolności w wymiarze co najmniej trzech lat.

39 O ile prawdą jest, że zgodnie z ustawodawstwem będącym przedmiotem sporu, którego wykładni dokonuje okólnik o cudzoziemcach, należy uwzględniać gwarancje, o których mowa w art. 1:5 i 8:13 rozporządzenia o cudzoziemcach, w przypadkach obywateli Unii, a także członków ich rodzin, to niemniej jednak zasada ta dotyczy tylko osób, które przebywają zgodnie z prawem w Niderlandach.

40 Jako że dyrektywa 64/221 ma zastosowanie również do obywateli Unii, którzy nie przebywają zgodnie z prawem na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, osoba taka może zostać wydalona ze względu na porządek publiczny czy też bezpieczeństwo publiczne tylko z zachowaniem ograniczeń, o których w niej jest mowa.

41 Zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy 64/221 środki uzasadnione względami porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego muszą opierać się wyłącznie na osobistym zachowania danej osoby. Ustęp 2 tego artykułu przewiduje, że wcześniejsze skazanie samo w sobie nie może uzasadniać tych środków. Można się powołać na skazanie tylko w takim zakresie, w jakim okoliczności będące podstawą jego wydania pozwalają stwierdzić zachowanie stanowiące faktyczne zagrożenie dla porządku publicznego (zob. w szczególności wyroki: z dnia 27 października 1977 r. w sprawie 30/77 Bouchereau, Rec. str. 1999, pkt 28; z dnia 19 stycznia 1999 r. w sprawie C-348/96 Calfa, Rec. str. I-11, pkt 24 i ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 44 oraz z dnia 27 kwietnia 2006 r. w sprawie C-441/02 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. str. I-3449, pkt 33).

42 Trybunał zawsze podkreślał, że klauzula porządku publicznego stanowi odstępstwo od podstawowej zasady swobodnego przepływu osób, które powinno być interpretowane wąsko i którego zakres nie może być określany jednostronnie przez państwa członkowskie (wyroki z dnia 28 października 1975 r. w sprawie 36/75 Rutili, Rec. str. 1219, pkt 27; ww. wyrok w sprawie Bouchereau, pkt 33; ww. wyrok w sprawie Calfa, pkt 23; z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawach połączonych C-482/01 i C-493/01 Orfanopoulos i Oliveri, Rec. str. I-5257, pkt 64 i 65 i ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 34).

43 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem odwołanie się przez władze krajowe do porządku publicznego wymaga w każdym wypadku istnienia, oprócz zakłócenia porządku społecznego, jakim jest każde naruszenie prawa, rzeczywistego i dostatecznie poważnego zagrożenia podstawowego interesu społeczeństwa (ww. wyroki w sprawie Rutili, pkt 28; w sprawie Bouchereau, pkt 35; w sprawie Orfanopoulos i Oliveri, pkt 66 i w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 46 oraz Komisja przeciwko Niemcom, pkt 35).

44 Według Trybunału prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie również przepisom krajowym opierającym się na domniemaniu, zgodnie z którym obywatele innych państw członkowskich skazani na określoną karę za konkretne przestępstwa powinni być wydalani (zob. ww. wyrok w sprawie Orfanopoulos i Oliveri, pkt 93).

45 O ile nie zostało w niniejszym przypadku stwierdzone istnienie w ogólnym ustawodawstwie niderlandzkim dotyczącym cudzoziemców całkowitego automatyzmu między skazaniem, z jednej strony, a środkiem w postaci wydalenia z drugiej strony, to niemniej jednak ustawodawstwo to pozwala na wydalenie z terytorium Królestwa Niderlandów bez gwarancji materialnych i procesowych, o których stanowi dyrektywa 64/221, obywateli Unii, których skazano. W istocie nie można wykluczyć wydania decyzji o wydaleniu w stosunku do takiej osoby, mimo wzięcia pod uwagę okoliczności dotyczących sytuacji rodzinnej bez uwzględniania jego osobistego zachowania ani występowania lub braku występowania rzeczywistego i dostatecznie poważnego zagrożenia dla porządku publicznego.

46 Należy zatem stwierdzić, że ogólne ustawodawstwo niderlandzkie dotyczące cudzoziemców pozwala na systematyczne i automatyczne powiązanie skazania i środka w postaci wydalenia w odniesieniu do obywateli Unii.

47 Wreszcie rząd niderlandzki zwraca uwagę w odpowiedzi na skargę na zmianę swego stanowiska w świetle ostatniego orzecznictwa Trybunału. Przyznaje, że każdy obywatel Unii objęty jest zakresem stosowania dyrektywy 64/221 i winien mieć możliwość skorzystania z gwarancji materialnych i procesowych w niej określonych. Według tego rządu ustawodawstwo krajowe winno zostać dostosowane do prawa wspólnotowego w ramach transpozycji do krajowego porządku prawnego dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. L 158, str. 77, sprostowanie Dz.U. L 229, str. 35).

48 W tej kwestii wystarczy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uchybienie powinno być oceniane według sytuacji w państwie członkowskim istniejącej

w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii, a zmiany, które nastąpiły w okresie późniejszym, nie mogą zostać uwzględnione przez Trybunał (zob. w szczególności wyrok z dnia 27 listopada 1990 r. w sprawie C-200/88 Komisja przeciwko Grecji, Rec. str. I-4299, pkt 13, z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie C-22/04 Komisja przeciwko Grecji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 19 oraz z dnia 14 lipca 2005 r. w sprawie C-433/03 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. str. I-6985, pkt 32).

49 Tymczasem w niniejszej sprawie bezsporne jest to, że z upływem terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii Królestwo Niderlandów nie podjęło działań koniecznych do położenia kresu zarzucanemu uchybieniu.

50 W świetle powyższego skarga wniesiona przez Komisję jest zasadna.

51 W konsekwencji należy stwierdzić, że nie stosując do obywateli Unii dyrektywy 64/221, lecz ogólne ustawodawstwo dotyczące cudzoziemców, które pozwala na systematyczne i automatyczne powiązanie skazania ze środkiem w postaci wydalenia, Królestwo Niderlandów uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy tej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

52 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Królestwa Niderlandów kosztami postępowania, a Królestwo Niderlandów przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

1) Nie stosując do obywateli Unii dyrektywy Rady 64/221/EWG z dnia 25 lutego 1964 r. w sprawie koordynacji specjalnych środków dotyczących przemieszczania się i pobytu cudzoziemców, uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego, lecz stosując do nich ogólne ustawodawstwo dotyczące cudzoziemców, które pozwala na systematyczne i automatyczne powiązanie skazania ze środkiem w postaci wydalenia, Królestwo Niderlandów uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy tej dyrektywy.

2) Królestwo Niderlandów zostaje obciążone kosztami postępowania.

Podpisy