ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 17ης Φεβρουαρίου 2005 *

Στην υπόθεση C-215/03,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, την οποία υπέβαλε το Rechtbank te 's-Gravenhage (Κάτω Χώρες), με απόφαση της 12ης Μαΐου 2003, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 19 Μαΐου 2003, στο πλαίσιο της δίκης

Salah Oulane

κατά

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann, πρόεδρο τμήματος, N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues (εισηγητή), M. Ilešič και E. Levits, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

γενικός εισαγγελέας: P. Léger
γραμματέας: M.-F. Contet, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 9ης Σεπτεμβρίου 2004,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— ο S. Oulane, εκπροσωπούμενος από τον N. R. Nasrullah, advocaat,

— ο Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, εκπροσωπούμενος από τον R. van Asperen, advocaat,

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την A. Snoecx,

— η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την A. Bodard-Hermant,

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον A. Cingolo,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις J. van Bakel και H. G. Sevenster,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τη M. Κοντού-Durande και τον R. Troosters,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 21ης Οκτωβρίου 2004,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1973, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 144).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του S. Oulane, Γάλλου υπηκόου, και του Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (υπουργού αρμοδίου σε θέματα αλλοδαπών και ενσωματώσεως), σχετικά με την κράτηση του πρώτου με σκοπό την απομάκρυνσή του από τη χώρα λόγω μη επιδείξεως δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου αποδεικνύοντος την ιδιότητα του κοινοτικού υπηκόου.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική νομοθεσία

3 Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 73/148 ορίζει τα ακόλουθα:

«Για τους παρέχοντες υπηρεσίες και τους αποδέκτες αυτών το δικαίωμα διαμονής αντιστοιχεί στη διάρκεια της παροχής των υπηρεσιών.

Αν η διάρκεια αυτή υπερβαίνει τους τρεις μήνες, το κράτος μέλος, στο οποίο πραγματοποιείται η παροχή, εκδίδει τίτλο διαμονής προς πιστοποίηση του ανωτέρω δικαιώματος.

Αν η διάρκεια αυτή δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες, το δελτίο ταυτότητος ή το διαβατήριο, με το οποίο ο ενδιαφερόμενος εισήλθε στην επικράτεια, καλύπτει την διαμονή του. Το κράτος μέλος δύναται να επιβάλει στον ενδιαφερόμενο την υποχρέωση να δηλώσει την παρουσία του στην επικράτεια.»

4 Το άρθρο 6 της οδηγίας 73/148 προβλέπει τα εξής:

«Για την έκδοση της αδείας διαμονής και του τίτλου διαμονής το κράτος μέλος δύναται να απαιτεί από τον αιτούντα μόνο:

α) το δελτίο ταυτότητος ή το διαβατήριο, με το οποίο εισήλθε στην επικράτειά του·

β) απόδειξη ότι εμπίπτει σε μία από τις κατηγορίες που αναφέρονται στα άρθρα 1 και 4.»

Η εθνική νομοθεσία

5 Ο Vreemdelingenwet (νόμος περί αλλοδαπών), της 23ης Νοεμβρίου 2000 (Stbl. 2000, αριθ. 495, στο εξής: νόμος), ορίζει, στο άρθρο 50, τα ακόλουθα:

«1. Οι επιφορτισμένοι με την επιτήρηση των συνόρων και τον έλεγχο των αλλοδαπών υπάλληλοι είναι αρμόδιοι, είτε βάσει πραγματικών περιστατικών και περιστάσεων που, σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια, γεννούν εύλογη υποψία παράνομης διαμονής είτε στο πλαίσιο της καταπολεμήσεως της παράνομης διαμονής μετά τη διέλευση των συνόρων, για τη σύλληψη των προσώπων με σκοπό την εξακρίβωση της ταυτότητάς τους, της ιθαγένειάς τους και της καταστάσεώς τους από πλευράς δικαιώματος διαμονής [...]

2. Αν η ταυτότητα του συλληφθέντος δεν μπορεί να εξακριβωθεί άμεσα, ο συλληφθείς μπορεί να οδηγηθεί σε χώρο προβλεπόμενο για ακρόαση και να κρατηθεί εκεί επί έξι ώρες κατ' ανώτατο όριο, μη λαμβανομένου υπόψη του χρονικού διαστήματος μεταξύ μεσονυκτίου και ενάτης πρωινής [...]»

6 Το άρθρο 59 του νόμου προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι, αν επιβάλλεται από λόγους δημοσίου συμφέροντος ή εθνικής ασφαλείας, ο αλλοδαπός που δεν βρίσκεται σε νόμιμη κατάσταση διαμονής μπορεί να τεθεί υπό κράτηση ενόψει απελάσεώς του.

7 Το άρθρο 8:13, παράγραφος 1, της Vreemdelingenbesluit (υπουργικής αποφάσεως περί αλλοδαπών, η οποία εκδόθηκε προς εκτέλεση του νόμου), της 23ης Νοεμβρίου 2000 (Stbl. 2000, αριθ. 497, στο εξής: υπουργική απόφαση), ορίζει τα εξής:

«Ο κοινοτικός υπήκοος δεν απελαύνεται επί όσο χρονικό διάστημα δεν έχει διαπιστωθεί ότι δεν έχει δικαίωμα διαμονής ή ότι το δικαίωμα διαμονής του έχει λήξει.»

8 Το σημείο B10/24 της Vreemdelingencirculaire 2000 (εγκυκλίου περί αλλοδαπών, Stcrt. 2000, σ. 17) ορίζει τα ακόλουθα:

«Στον αλλοδαπό που διαμένει στις Κάτω Χώρες και επικαλείται δικαιώματα αντλούμενα από τη Συνθήκη ΕΚ, αλλά ο οποίος δεν επιδεικνύει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο, παρέχεται η δυνατότητα να προσκομίσει τέτοιο έγγραφο. Προς τούτο, του τάσσεται εύλογη προθεσμία δύο εβδομάδων.»

Η διαφορά της κύριας δίκης

9 Στις 3 Δεκεμβρίου 2001, ο S. Oulane, ύποπτος απόπειρας κλοπής, συνελήφθη από τις ολλανδικές αρχές. Κατά την ακρόασή του, ο S. Oulane, ο οποίος δεν διέθετε κανένα έγγραφο αποδεικνύον την ταυτότητά του, δήλωσε ότι ήταν Γάλλος υπήκοος και ότι διέμενε από τριμήνου περίπου στις Κάτω Χώρες ευρισκόμενος σε διακοπές.

Οι ολλανδικές αρχές τον έθεσαν υπό κράτηση ενόψει απελάσεώς του με την αιτιολογία, μεταξύ άλλων, ότι υπήρχε υπόνοια ότι θα επιχειρούσε να αποφύγει την απέλαση.

10 Στις 7 Δεκεμβρίου 2001, ο S. Oulane προσκόμισε στις αρχές γαλλικό δελτίο ταυτότητας. Οι εν λόγω αρχές αναγνώρισαν τότε ότι είχε την ιδιότητα του κοινοτικού υπηκόου και δεν αμφισβήτησαν πλέον την ιδιότητα του τουρίστα. Με απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2001, ο Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie ήρε το μέτρο της κρατήσεώς του.

11 Στις 27 Ιουλίου 2002, ο S. Oulane συνελήφθη από την αστυνομία σιδηροδρόμων στον σταθμό του Rotterdam-Centraal, σε σήραγγα εμπορικών συρμών η πρόσβαση στην οποία απαγορευόταν στο κοινό. Δεδομένου ότι δεν είχε στην κατοχή του κανένα έγγραφο που να αποδεικνύει την ταυτότητά του, υποβλήθηκε σε ακρόαση και τέθηκε υπό κράτηση ενόψει απελάσεώς του. Κατά την ακρόασή του, ο S. Oulane δήλωσε ότι είχε έλθει στις Κάτω Χώρες πριν από 18 ημέρες και ότι επιθυμούσε να επιστρέψει στη Γαλλία. Οι ολλανδικές αρχές, προς δικαιολόγηση της κρατήσεως αυτής, επικαλέστηκαν λόγους προστασίας της δημοσίας τάξεως, εξαιτίας της υπόνοιας ότι ο ενδιαφερόμενος θα επιχειρούσε να αποφύγει την απέλαση.

12 Στις 2 Αυγούστου 2002, ο S. Oulane απελάθηκε στη Γαλλία.

Τα προδικαστικά ερωτήματα

13 Ο S. Oulane αμφισβήτησε τη νομιμότητα αυτών των μέτρων κρατήσεως ενώπιον του Rechtbank te 's-Gravenhage και ζήτησε να του επιδικασθεί αποζημίωση.

14 Θεωρώντας ότι η λύση της εκκρεμούς ενώπιόν του διαφοράς προϋπέθετε ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, το Rechtbank te 's-Gravenhage αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«Όσον αφορά την πρώτη διαδικασία:

1) Πρέπει οι διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148 [...], λόγω της καταργήσεως των ελέγχων εισόδου στα σύνορα, να νοούνται κατά τρόπον ώστε το παρεχόμενο με αυτές δικαίωμα διαμονής ενός προσώπου το οποίο ισχυρίζεται ότι είναι υπήκοος άλλου κράτους μέλους και τουρίστας να πρέπει να αναγνωρίζεται από τις αρχές του κράτους μέλους, εντός του οποίου το εν λόγω πρόσωπο επικαλείται το δικαίωμα διαμονής, μόνον από το χρονικό σημείο κατά το οποίο το πρόσωπο αυτό επιδεικνύει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, παρέχει εν προκειμένω το κοινοτικό δίκαιο, κατά το παρόν στάδιο εξελίξεώς του, ιδίως όσον αφορά την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών, δυνατότητα εξαιρέσεως υπό την έννοια ότι οι αρχές κράτους μέλους οφείλουν να παράσχουν στον ενδιαφερόμενο την ευχέρεια να προσκομίσει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο;

3) Έχει σημασία για την απάντηση στο δεύτερο ερώτημα το ότι το εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους εντός του οποίου το πρόσωπο αυτό επικαλείται το δικαίωμα διαμονής δεν επιβάλλει στους δικούς του υπηκόους καμία γενική υποχρέωση σχετικά με την απόδειξη της ταυτότητάς τους;

4) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα, επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο, κατά το παρόν στάδιο εξελίξεώς του, στο κράτος μέλος την

υποχρέωση τηρήσεως ορισμένων προϋποθέσεων όσον αφορά την προθεσμία εντός της οποίας ο ενδιαφερόμενος οφείλει να προσκομίσει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο προτού το κράτος αυτό επιβάλει διοικητική κύρωση υπό μορφή μέτρου σχετικού με την τεκμαιρόμενη παράνομη διαμονή;

5) Αποτελεί μια διοικητική κύρωση υπό τη μορφή του μέτρου που περιγράφεται στο τέταρτο ερώτημα, η οποία συνίσταται στην κράτηση ενόψει απελάσεως δυνάμει του άρθρου 59 του [νόμου] 2000 πριν από την παρέλευση της κατά το εν λόγω ερώτημα προθεσμίας, κύρωση η οποία συνιστά δυσανάλογα σοβαρό περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών;

6) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, υφίσταται κατά το κοινοτικό δίκαιο, στο παρόν στάδιο εξελίξεώς του, παρακώλυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών όταν σε βάρος προσώπου το οποίο ισχυρίζεται ότι είναι υπήκοος άλλου κράτους μέλους και τουρίστας, επί όσο χρονικό διάστημα δεν έχει αποδείξει το δικαίωμα διαμονής με την επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, επιβάλλεται δυνάμει του άρθρου 59 του [νόμου], για λόγους δημοσίας τάξεως, το μέτρο της κρατήσεως ενόψει απελάσεως, έστω και αν δεν προκύπτει ενεστώσα και σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη;

7) Έχει σημασία, όταν πρόκειται για παρακώλυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών (έκτο ερώτημα), προς διευκρίνιση του κατά πόσον η παρακώλυση αυτή δικαιολογείται, η προθεσμία την οποία χορηγεί το κράτος μέλος στον ενδιαφερόμενο για την προσκόμιση ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου;

8) Έχει σημασία, όταν πρόκειται για παρακώλυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών (έκτο ερώτημα), προς διευκρίνιση του κατά πόσον η παρακώλυση αυτή δικαιολογείται, το ότι το κράτος μέλος καταβάλλει εκ των υστέρων αποζημίωση για το χρονικό διάστημα κατά το οποίο ο ενδιαφερόμενος βρισκόταν υπό κράτηση και δεν είχε ακόμα αποδείξει την ιθαγένειά του με την επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, αν αυτό αποτελεί

τρέχουσα πρακτική εντός του κράτους μέλους αυτού σε περίπτωση παράνομης κρατήσεως αλλοδαπών;

9) Στην περίπτωση κατά την οποία το κράτος μέλος δεν έχει θεσπίσει γενική υποχρέωση σχετικά με την απόδειξη της ταυτότητας, εμποδίζει το κοινοτικό δίκαιο, κατά το παρόν στάδιο εξελίξεώς του, ιδίως βάσει της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, αυτό το κράτος μέλος να λάβει, στο πλαίσιο του εσωτερικού ελέγχου των αλλοδαπών, έναντι προσώπου το οποίο ισχυρίζεται ότι είναι τουρίστας, ένα μέτρο κρατήσεως ενόψει απελάσεως δυνάμει του άρθρου 59 του [νόμου], κατά το χρονικό διάστημα κατά το οποίο το πρόσωπο αυτό δεν έχει ακόμα αποδείξει, με την επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, το δικαίωμα διαμονής που επικαλείται;

Όσον αφορά τη δεύτερη διαδικασία:

10) Εφόσον ο υπήκοος κράτους μέλους δεν επικαλείται ο ίδιος, έναντι του κράτους μέλους στο οποίο διαμένει, δικαίωμα διαμονής ως αποδέκτης υπηρεσιών, εμποδίζει το κοινοτικό δίκαιο, κατά το παρόν στάδιο εξελίξεώς του, το ως άνω κράτος μέλος να μη θεωρήσει το πρόσωπο αυτό ως υπήκοο του οποίου το δικαίωμα διαμονής προστατεύεται από το κοινοτικό δίκαιο;

11) Έχει ο όρος "αποδέκτης υπηρεσιών", όπως νοείται στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών, την έννοια ότι, όταν ένα πρόσωπο i) διαμένει εντός άλλου κράτους μέλους επί μακρό χρονικό διάστημα, ενδεχομένως πλέον των έξι μηνών, ii) συλλαμβάνεται στο κράτος αυτό για αξιόποινη πράξη, iii) δεν μπορεί να αναφέρει τόπο κατοικίας ή σταθερής διαμονής, και iv) δεν έχει ούτε χρήματα ούτε αποσκευές, αποτελεί η διαμονή εντός άλλου κράτους μέλους επαρκή λόγο για να τεκμαρθεί ότι το πρόσωπο αυτό είναι αποδέκτης τουριστικών υπηρεσιών ή άλλων υπηρεσιών συνδεομένων με βραχεία διαμονή, όπως π.χ. η παροχή καταλύματος ή γευμάτων;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

15 Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148 έχει την έννοια ότι η εκ μέρους κράτους μέλους αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής στον αποδέκτη υπηρεσιών υπήκοο άλλου κράτους μέλους εξαρτάται από την εκ μέρους του τελευταίου επίδειξη δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου.

16 Προκαταρκτικώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων αποτελεί ένα από τα θεμέλια της Κοινότητας. Συνεπώς, οι διατάξεις που την καθιερώνουν πρέπει να ερμηνεύονται ευρέως (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 2000, C-357/98, Yiadom, Συλλογή 2000, σ. I-9265, σκέψη 24).

17 Κατά πάγια νομολογία, το δικαίωμα των υπηκόων ενός κράτους μέλους να εισέρχονται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και να διαμένουν σ' αυτό, για τους σκοπούς που προβλέπει η Συνθήκη, αποτελεί δικαίωμα αναγνωριζόμενο ευθέως από τη Συνθήκη ή, κατά περίπτωση, από τις διατάξεις που θεσπίστηκαν προς εκτέλεσή της (αποφάσεις της 8ης Απριλίου 1976, 48/75, Royer, Συλλογή τόμος 1976, σ. 203, σκέψη 31, και της 5ης Μαρτίου 1991, C-376/89, Γιαγκουνίδης, Συλλογή 1991, σ. I-1069, σκέψη 12).

18 Κατά συνέπεια, η χορήγηση άδειας διαμονής σε υπήκοο κράτους μέλους πρέπει να θεωρείται όχι ως συστατική πράξη δικαιώματος αλλά ως πράξη που αποσκοπεί στην εκ μέρους κράτους μέλους διαπίστωση της ατομικής καταστάσεως υπηκόου άλλου κράτους μέλους από πλευράς των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου (βλ. μεταξύ άλλων, απόφαση της 23ης Μαρτίου 2004, C-138/02, Collins, Συλλογή 2004, σ. I-2703, σκέψη 40).

19 Όσον αφορά, ειδικότερα, τους υπηκόους ενός κράτους μέλους που διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος ως αποδέκτες υπηρεσιών, το άρθρο 6 της οδηγίας 73/148 προβλέπει ότι το κράτος υποδοχής μπορεί να εξαρτήσει τη χορήγηση τίτλου διαμονής από την επίδειξη του εγγράφου με το οποίο οι υπήκοοι αυτοί εισήλθαν στο έδαφός του. Εξάλλου, από το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της ίδιας οδηγίας προκύπτει ότι, αν η διάρκεια των παρεχομένων υπηρεσιών δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες, το δελτίο ταυτότητας ή το διαβατήριο καλύπτουν τη διαμονή του ενδιαφερομένου.

20 Στις προϋποθέσεις αυτές δεν επήλθε καμία τροποποίηση στο πλαίσιο της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, 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).

21 Επομένως, ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα να επιβάλει στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών οι οποίοι είναι αποδέκτες υπηρεσιών και επιθυμούν να διαμείνουν στο έδαφός του την υποχρέωση να αποδείξουν την ταυτότητα και την ιθαγένειά τους.

22 Έτσι, όπως ορθώς υπογραμμίζει η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η υποχρέωση επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου αποσκοπεί, αφενός, στην απλοποίηση της λύσεως των προβλημάτων που άπτονται της αποδείξεως του δικαιώματος διαμονής όχι μόνον για τους πολίτες αλλά και για τις εθνικές αρχές και, αφετέρου, στον καθορισμό των μεγίστων προϋποθέσεων τις οποίες ένα κράτος μπορεί να επιβάλει στους ενδιαφερομένους προκειμένου να τους αναγνωριστεί δικαίωμα διαμονής.

23 Ωστόσο, το να είναι η απόδειξη αυτή δυνατή μόνο με την επίδειξη, σε όλες τις περιπτώσεις, ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου βαίνει προδήλως πέραν των σκοπών της οδηγίας 73/148.

24 Πράγματι, η επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, προς πιστοποίηση της ιδιότητας του κοινοτικού υπηκόου, συνιστά διοικητική διατύπωση μοναδικός σκοπός της οποίας είναι η εκ μέρους των εθνικών αρχών διαπίστωση της υπάρξεως ενός δικαιώματος το οποίο απορρέει ευθέως από την ιδιότητα του ενδιαφερομένου.

25 Αν, σε περίπτωση μη επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, ο ενδιαφερόμενος είναι, ωστόσο, σε θέση να αποδείξει, κατά τρόπο μη επιδεχόμενο αμφισβήτηση, την ιθαγένειά του με άλλα μέσα, το κράτος μέλος υποδοχής δεν μπορεί να αμφισβητήσει το δικαίωμα διαμονής του με μόνη αιτιολογία ότι ο ενδιαφερόμενος δεν επέδειξε κάποιο από τα προμνησθέντα έγγραφα (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών, απόφαση της 25ης Ιουλίου 2002, C-459/99, MRAX, Συλλογή 2002, σ. I-6591, σκέψη 62).

26 Συνεπώς, στο πρώτο ερώτημα προσήκει η απάντηση ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148 έχει την έννοια ότι η εκ μέρους κράτους μέλους αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής υπηκόου άλλου κράτους μέλους ο οποίος είναι αποδέκτης υπηρεσιών δεν μπορεί να εξαρτηθεί από την εκ μέρους του υπηκόου αυτού επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, όταν η ταυτότητα και η ιθαγένεια του ενδιαφερομένου μπορούν να αποδειχθούν, κατά τρόπο μη επιδεχόμενο αμφισβήτηση, με άλλα μέσα.

27 Κατόπιν της απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο και στο τέταρτο ερώτημα.

Επί του τρίτου ερωτήματος

28 Με το τρίτο ερώτημά του, το οποίο διατηρεί τη λυσιτέλειά του ακόμα και ελλείψει απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει να επιβάλλεται στους υπηκόους των κρατών μελών η υποχρέωση να επιδεικνύουν, εντός άλλου κράτους μέλους, ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο προς απόδειξη της ιθαγένειάς τους, ενώ το κράτος μέλος αυτό δεν επιβάλλει στους δικούς του υπηκόους καμία γενική υποχρέωση αποδείξεως της ταυτότητάς τους.

29 Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι, σύμφωνα με τη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων, η ολλανδική νομοθεσία δεν προβλέπει καθολική και γενική υποχρέωση σχετικά με την εξακρίβωση της ταυτότητας, αλλά περιορισμένες υποχρεώσεις ισχύουσες σε συγκεκριμένες καταστάσεις. Μία από τις υποχρεώσεις αυτές αφορά τον έλεγχο των αλλοδαπών.

30 Κατά τη νομολογία αυτή, ένα πρόσωπο το οποίο, κατά τη διάρκεια ελέγχου, δηλώνει ότι είναι Ολλανδός υπήκοος οφείλει να αποδείξει κατά τρόπο πιστευτό την ταυτότητά του. Εκτός της επιδείξεως δελτίου ταυτότητας, ισχύοντος διαβατηρίου ή ακόμα και άδειας οδηγήσεως εκδοθείσας στις Κάτω Χώρες, πειστική απόδειξη της ταυτότητας μπορεί να προκύψει από την εξέταση των στοιχείων που διαθέτουν οι τοπικές ολλανδικές αρχές. Αντιθέτως, αν ένας πολίτης δηλώσει ότι είναι υπήκοος άλλου κράτους μέλους, αλλά δεν είναι σε θέση να επιδείξει ισχύον δελτίο

ταυτότητας ή διαβατήριο, οι εθνικές αρχές τον θέτουν υπό κράτηση έως ότου προσκομίσει τα έγγραφα αυτά.

31 Υπό τις συνθήκες αυτές, όπως παρατηρεί το αιτούν δικαστήριο, οι υπήκοοι άλλων κρατών μελών που διαμένουν στις Κάτω Χώρες για λόγους προβλεπόμενους από Συνθήκη οφείλουν, στην πράξη, να φέρουν πάντοτε μαζί τους έγγραφο ταυτότητας, ενώ τέτοια υποχρέωση δεν υφίσταται για τους υπηκόους αυτού του κράτους μέλους.

32 Πρέπει να τονιστεί ότι ένα τέτοιο καθεστώς συνεπάγεται πρόδηλη διαφορά μεταχειρίσεως μεταξύ Ολλανδών υπηκόων και υπηκόων των άλλων κρατών μελών. Αυτή η διαφορετική μεταχείριση απαγορεύεται από τη Συνθήκη.

33 Πράγματι, το άρθρο 49 ΕΚ αποτελεί, στον τομέα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, ειδική έκφραση της προβλεπομένης στο άρθρο 12 ΕΚ αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, η οποία απαγορεύει κάθε διάκριση βασιζόμενη στην ιθαγένεια (βλ., αποφάσεις της 5ης Δεκεμβρίου 1989, 3/88, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1989, σ. 4035, σκέψη 8, και της 16ης Ιανουαρίου 2003, C-388/01, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2003, σ. I-721, σκέψη 13).

34 Ασφαλώς, το κοινοτικό δίκαιο δεν εμποδίζει ένα κράτος μέλος να διενεργεί ελέγχους ως προς την τήρηση της υποχρεώσεως των υπηκόων των άλλων κρατών μελών να είναι πάντοτε σε θέση να επιδεικνύουν έγγραφο ταυτότητας, υπό την προϋπόθεση, όμως, ότι επιβάλλει την ίδια υποχρέωση και στους δικούς του υπηκόους όσον αφορά το δελτίο ταυτότητάς τους (αποφάσεις της 27ης Απριλίου 1989, 321/87, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1989, σ. 997, σκέψη 12, και της 30ής Απριλίου 1998, C-24/97, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1998, σ. I-2133, σκέψη 13).

35 Συνεπώς, στο τρίτο ερώτημα προσήκει η απάντηση ότι το άρθρο 49 ΕΚ απαγορεύει να επιβάλλεται στους υπηκόους των κρατών μελών η υποχρέωση να επιδεικνύουν, εντός άλλου κράτους μέλους, ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο προς απόδειξη της ιθαγένειάς τους, ενώ το κράτος μέλος αυτό δεν επιβάλλει στους δικούς του υπηκόους καμία γενική υποχρέωση αποδείξεως της ταυτότητάς τους, επιτρέποντάς τους να αποδεικνύουν την ταυτότητά τους με κάθε μέσο επιτρεπόμενο από το εθνικό δίκαιο.

Επί του πέμπτου, έκτου, εβδόμου, ογδόου και ενάτου ερωτήματος

36 Με το πέμπτο, έκτο, έβδομο, όγδοο και ένατο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν ένα μέτρο κρατήσεως υπηκόου άλλου κράτους μέλους, ενόψει της απομακρύνσεώς του από τη χώρα, το οποίο λαμβάνεται λόγω μη επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου μολονότι δεν υπάρχει προσβολή της δημοσίας τάξεως, συνιστά εμπόδιο στην ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν το εμπόδιο αυτό μπορεί να δικαιολογηθεί.

37 Πρέπει εκ προοιμίου να υπομνησθεί ότι η αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, που καθιερώθηκε με το άρθρο 49 ΕΚ, περιλαμβάνει την ελευθερία των αποδεκτών των υπηρεσιών να μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος για να αποδέχονται την υπηρεσία, χωρίς να εμποδίζονται από περιορισμούς, και ότι οι τουρίστες πρέπει να θεωρούνται ως αποδέκτες υπηρεσιών (απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1999, C-348/96, Calfa, Συλλογή 1999, σ. I-11, σκέψη 16).

38 Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, τα κράτη μέλη διατηρούν την εξουσία να κολάζουν την παράβαση της υποχρεώσεως επιδείξεως δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, αρκεί οι κυρώσεις να είναι συγκρίσιμες με εκείνες που επιβάλλονται για όμοιες

παραβάσεις του εθνικού δικαίου και ανάλογες προς την παράβαση αυτή (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-378/97, Wijsenbeek, Συλλογή 1999, σ. I-6207, σκέψη 44).

39 Όμως, αφενός, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών δεν επιβάλλει στους υπηκόους του γενική υποχρέωση αποδείξεως της ταυτότητάς τους, επιτρέποντάς τους να αποδεικνύουν την ταυτότητά τους με κάθε μέσο.

40 Αφετέρου, μέτρα φυλακίσεως ή απομακρύνσεως από τη χώρα λαμβανόμενα αποκλειστικώς λόγω μη τηρήσεως, εκ μέρους του ενδιαφερομένου, των νομίμων διατυπώσεων όσον αφορά τον έλεγχο των αλλοδαπών θίγουν την ίδια την ουσία του δικαιώματος διαμονής, το οποίο παρέχεται ευθέως από το κοινοτικό δίκαιο, και είναι προφανώς δυσανάλογες σε σχέση προς τη βαρύτητα της παραβάσεως (βλ., αποφάσεις της 3ης Ιουλίου 1980, 157/79, Pieck, Συλλογή τόμος 1980/II, σ. 423, σκέψεις 18 και 19, και της 12ης Δεκεμβρίου 1989, C-265/88, Messner, Συλλογή 1989, σ. I-4209, σκέψη 14, καθώς και προμνησθείσα απόφαση MRAX, σκέψη 78).

41 Η επιβολή μέτρου κρατήσεως είναι δυνατή μόνο βάσει ρητής διατάξεως εισάγουσας εξαίρεση, όπως το άρθρο 8 της οδηγίας 73/148, το οποίο επιτρέπει στα κράτη μέλη να προβλέπουν περιορισμούς στο δικαίωμα διαμονής των υπηκόων των άλλων κρατών μελών εφόσον οι περιορισμοί αυτοί δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, προμνησθείσα απόφαση της 16ης Ιανουαρίου 2003, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 19).

42 Ωστόσο, τα προδικαστικά ερωτήματα λαμβάνουν ως δεδομένο ότι δεν υπήρχε καμία πραγματική και σοβαρή απειλή κατά της δημοσίας τάξεως. Η παράλειψη τηρήσεως των νομίμων διατυπώσεων όσον αφορά την είσοδο, τη μετακίνηση και τη διαμονή των αλλοδαπών δεν μπορεί να συνιστά, αυτή καθαυτήν, προσβολή της δημοσίας τάξεως ή της δημοσίας ασφαλείας (βλ. προμνησθείσες αποφάσεις Royer, σκέψη 47, και MRAX, σκέψη 79).

43 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να προστεθεί ότι, όπως ορθώς παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 103 των προτάσεών του, η δυνατότητα της εκ των υστέρων επιδικάσεως αποζημιώσεως λόγω της παράνομης κρατήσεως στερείται εν προκειμένω σημασίας.

44 Κατόπιν των ανωτέρω, στα ερωτήματα αυτά προσήκει η απάντηση ότι ένα μέτρο κρατήσεως υπηκόου άλλου κράτους μέλους, ενόψει της απομακρύνσεώς του από τη χώρα, το οποίο λαμβάνεται λόγω μη επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου μολονότι δεν υπάρχει προσβολή της δημοσίας τάξεως, αποτελεί αδικαιολόγητο εμπόδιο στην ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών και, ως εκ τούτου, συνιστά παράβαση του άρθρου 49 ΕΚ.

Επί του δεκάτου και ενδεκάτου ερωτήματος

45 Με το δέκατο και ενδέκατο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν ο όρος «αποδέκτης υπηρεσιών» έχει την έννοια ότι ένας υπήκοος κράτους μέλους είναι κατά τεκμήριο αποδέκτης τουριστικών υπηρεσιών εντός άλλου κράτους μέλους εκ του γεγονότος και μόνον ότι διαμένει στο έδαφος του κράτους αυτού επί περίοδο υπερβαίνουσα τους έξι μήνες, έστω και αν δεν μπορεί να δικαιολογήσει ούτε κατοικία ούτε μόνιμη διαμονή εκεί και δεν διαθέτει χρήματα ούτε αποσκευές.

46 Από τον φάκελο που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι, κατά την κράτηση του προσφεύγοντος της κύριας δίκης στο πλαίσιο της δεύτερης διαδικασίας, ο ενδιαφερόμενος δεν επικαλέστηκε την ιδιότητα του αποδέκτη υπηρεσιών, ιδίως ως τουρίστας. Πράγματι, περιορίστηκε να δηλώσει στις εθνικές αρχές ότι είχε εισέλθει στις Κάτω Χώρες πριν από 18 ημέρες και ότι επιθυμούσε να επιστρέψει στη Γαλλία.

47 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι στο Δικαστήριο εναπόκειται να παράσχει στο εθνικό δικαστήριο όλα τα στοιχεία ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου που μπορεί να του είναι χρήσιμα για την εκδίκαση της υποθέσεως της οποίας έχει επιληφθεί, ασχέτως αν έγινε σχετική μνεία κατά τη διατύπωση των ερωτημάτων (βλ. αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 1990, C-241/89, SARPP, Συλλογή 1990, σ. I-4695, σκέψη 8, και της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, C-456/02, Trojani, Συλλογή 2004, σ. I-7573, σκέψη 38).

48 Υπό το φως της αρχής αυτής, επιβάλλονται οι ακόλουθες διαπιστώσεις.

49 Είναι μεν αληθές ότι το δικαίωμα διαμονής των υπηκόων ενός κράτους μέλους σε άλλο κράτος μέλος απορρέει ευθέως από τη Συνθήκη, το κράτος υποδοχής, όμως, μπορεί να επιβάλει στους κοινοτικούς αυτού υπηκόους την υποχρέωση τηρήσεως ορισμένων διοικητικών διατυπώσεων προς τον σκοπό της αναγνωρίσεως αυτού του δικαιώματος.

50 Όσον αφορά τους αποδέκτες υπηρεσιών, οι πρακτικές λεπτομέρειες εφαρμογής αυτής της αναγνωρίσεως προβλέπονται από την οδηγία 73/148.

51 Από το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής προκύπτει ότι το δικαίωμα διαμονής αντιστοιχεί στη διάρκεια της παροχής των υπηρεσιών. Αν η διάρκεια αυτή υπερβαίνει τους τρεις μήνες, το κράτος μέλος εντός του οποίου πραγματοποιείται η παροχή εκδίδει τίτλο διαμονής προς πιστοποίηση του ανωτέρω δικαιώματος. Αν η διάρκεια αυτή δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες, το δελτίο ταυτότητος ή το διαβατήριο με το οποίο ο ενδιαφερόμενος εισήλθε στην επικράτεια καλύπτει τη διαμονή του.

52 Εξάλλου, κατά το άρθρο 6 της οδηγίας 73/148, για την έκδοση του τίτλου διαμονής, το κράτος μέλος μπορεί να απαιτήσει από τον ενδιαφερόμενο, πέραν της προσκομίσεως των ανωτέρω αποδεικνυόντων την ταυτότητα εγγράφων, και την απόδειξη ότι «εμπίπτει σε μία από τις κατηγορίες που αναφέρονται στα άρθρα 1 και 4» της ίδιας αυτής οδηγίας.

53 Υπενθυμίζεται, αφενός, ότι η ταυτότητα και η ιθαγένεια είναι δυνατόν να αποδειχθούν με άλλα μέσα (βλ. σκέψη 25 της παρούσας αποφάσεως) και, αφετέρου, ότι, εφόσον δεν διευκρινίζεται ο αποδεκτός τρόπος αποδείξεως προκειμένου ο ενδιαφερόμενος να αποδείξει ότι εμπίπτει σε μία από τις κατηγορίες που αναφέρονται στα άρθρα 1 έως 4 της οδηγίας 73/148, πρέπει να συναχθεί ότι η απόδειξη μπορεί να γίνει με κάθε κατάλληλο μέσο (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 1991, C-363/89, Roux, Συλλογή 1991, σ. I-273, σκέψεις 15 και 16).

54 Υπό την επιφύλαξη των ζητημάτων που άπτονται της δημοσίας τάξεως, της δημοσίας ασφαλείας και της δημοσίας υγείας, στους υπηκόους κράτους μέλους, υπό την ιδιότητά τους ως αποδεκτών υπηρεσιών, εναπόκειται να προσκομίσουν τις αποδείξεις από τις οποίες να συνάγεται το νόμιμο της διαμονής τους.

55 Στην περίπτωση που ο υπήκοος κράτους μέλους δεν είναι σε θέση να αποδείξει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις του δικαιώματος διαμονής του ως αποδέκτη υπηρεσιών κατά την έννοια της οδηγίας 73/148, το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να λάβει μέτρο απομακρύνσεώς του από τη χώρα τηρουμένων των ορίων που επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο.

56 Κατά συνέπεια, στο δέκατο και το ενδέκατο ερώτημα προσήκει η απάντηση ότι στους υπηκόους κράτους μέλους που διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος ως αποδέκτες υπηρεσιών εναπόκειται να προσκομίσουν αποδείξεις από τις οποίες να συνάγεται το νόμιμο της διαμονής τους. Ελλείψει τέτοιων αποδείξεων, το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να λάβει μέτρο απομακρύνσεώς τους από τη χώρα τηρουμένων των ορίων που επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο.

Επί των δικαστικών εξόδων

57 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1973, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών, έχει την έννοια ότι η εκ μέρους κράτους μέλους αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής υπηκόου άλλου κράτους μέλους ο οποίος είναι αποδέκτης υπηρεσιών δεν μπορεί να εξαρτηθεί από την εκ μέρους του υπηκόου αυτού επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, όταν η ταυτότητα και η ιθαγένεια του ενδιαφερομένου μπορούν να αποδειχθούν, κατά τρόπο μη επιδεχόμενο αμφισβήτηση, με άλλα μέσα.**

2) **Το άρθρο 49 ΕΚ απαγορεύει να επιβάλλεται στους υπηκόους των κρατών μελών η υποχρέωση να επιδεικνύουν, εντός άλλου κράτους μέλους, ισχύον**

δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο προς απόδειξη της ιθαγένειάς τους, ενώ το κράτος μέλος αυτό δεν επιβάλλει στους δικούς του υπηκόους καμία γενική υποχρέωση αποδείξεως της ταυτότητάς τους, επιτρέποντάς τους να αποδεικνύουν την ταυτότητά τους με κάθε μέσο επιτρεπόμενο από το εθνικό δίκαιο.

3) Ένα μέτρο κρατήσεως υπηκόου άλλου κράτους μέλους, ενόψει της απομακρύνσεώς του από τη χώρα, το οποίο λαμβάνεται λόγω μη επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου μολονότι δεν υπάρχει προσβολή της δημοσίας τάξεως, αποτελεί αδικαιολόγητο εμπόδιο στην ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών και, ως εκ τούτου, συνιστά παράβαση του άρθρου 49 ΕΚ.

4) Στους υπηκόους κράτους μέλους που διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος ως αποδέκτες υπηρεσιών εναπόκειται να προσκομίσουν αποδείξεις από τις οποίες να συνάγεται το νόμιμο της διαμονής τους. Ελλείψει τέτοιων αποδείξεων, το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να λάβει μέτρο απομακρύνσεώς τους από τη χώρα τηρουμένων των ορίων που επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο.

(υπογραφές)