ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 5ης Μαρτίου 1980 *

Στην υπόθεση 98/79,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του προέδρου του tribunal de première instance της Λιέγης, δικάζοντος κατά τη διαδικασία λήψεως ασφαλιστικών μέτρων, προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου μεταξύ

Josette Pecastaing, σερβιτόρας, κατοίκου Λιέγης,

και

Βελγικού Δημοσίου, εκπροσωπουμένου από τον Υπουργό Δικαιοσύνης,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 8 και 9 της οδηγίας 64/221 του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1964, περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους H. Kutscher, πρόεδρο, A. O'Keeffe και A. Touffait, προέδρους τμήματος, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans και O. Due, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. Capotorti
γραμματέας: A. Van Houtte

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

(το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

1 Με Διάταξη της 18ης Ιουνίου 1979, που περιήλθε στο Δικαστήριο την 21η του ιδίου μηνός, ο πρόεδρος του tribunal de première instance της Λιέγης, δικάζοντος κατά τη διαδικασία λήψεως ασφαλιστικών μέτρων, υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, διάφορα ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία των άρθρων 8 και 9 της οδηγίας 64/221 του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1964, περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 16), προκειμένου να κρίνει περί του παραδεκτού αιτήσεως που υποβλήθηκε από Γαλλίδα υπήκοο, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο εκκρεμούσας πολιτικής δίκης, η αναστολή εκτελέσεως της αποφάσεως περί απομακρύνσεώς της που εξέδωσε η βελγική αστυνομία.

Επί της εφαρμογής στο Βέλγιο της οδηγίας 64/221

2 Από τις συλλεγείσες κατά τη διάρκεια της διαδικασίας πληροφορίες προκύπτει ότι το Βέλγιο δεν θέσπισε ειδικές νομοθετικές διατάξεις για την εφαρμογή του άρθρου 8 της οδηγίας. Δεν αμφισβητείται, πράγματι, ότι η δυνατότητα ασκήσεως των προβλεπομένων ενδίκων βοηθημάτων για διοικητικά θέματα ενώπιον του βελγικού Συμβουλίου της Επικρατείας παρέχεται σε κάθε διοικούμενο, ανεξαρτήτως ιθαγενείας, και συνεπώς τα πρόσωπα στα οποία αναφέρεται το άρθρο 1 της οδηγίας έχουν το δικαίωμα ασκήσεως αιτήσεως ακυρώσεως κατά αστυνομικών μέτρων, τα οποία τα αφορούν. Για την εφαρμογή του άρθρου 9, το Βέλγιο θέσπισε, με το νόμο της 1ης Απριλίου 1969 (Moniteur belge, σ. 6182), διάταξη με την οποία χορηγείται στα πρόσωπα τα οποία αφορά η οδηγία το δικαίωμα να αποτείνονται στη «Συμβουλευτική Επιτροπή» που συστήθηκε με το άρθρο 10 του νόμου της 28ης Μαρτίου 1952, περί καταστάσεως αλλοδαπών. Κατά το βασιλικό διάταγμα της 22ας Δεκεμβρίου 1969 (Moniteur belge, 1970, σ. 1402), τα πρόσωπα στα οποία η διοίκηση αρνείται να χορηγήσει άδεια εγκαταστάσεως ή πρόσωπα ως προς τα οποία εκδίδεται απόφαση περί απομακρύνσεως από το έδαφος του κράτους υποδοχής πριν από τη χορήγηση της εν λόγω αδείας έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν ένσταση ενώπιον της εν λόγω επιτροπής υποβάλλοντας αίτηση στον Υπουργό Δικαιοσύνης εντός προθεσμίας οκτώ ημερών από την ημερομηνία κατά την οποία έλαβαν γνώση της αποφάσεως που τα αφορά.

3 Από πληροφορίες συλλεγείσες στο πλαίσιο της διαδικασίας προκύπτει ότι, κατά τη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων επί του θέματος, ο αλλοδαπός ο οποίος παραλείπει να ασκήσει ένσταση ενώπιον της Συμβουλευτικής Επιτροπής εντός της προβλεπομένης προθεσμίας χάνει το δικαίωμα να ασκήσει αργότερα αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Απαντώντας, εξάλλου, στα ερωτήματα που της υπέβαλε το Δικαστήριο, η Βελγική Κυβέρνηση διευκρίνισε ότι, κατά την πρακτική της διοικήσεως, ο αλλοδαπός ο οποίος θίγεται από αστυνομικά μέτρα δεν ενημερώνεται, όταν του γνωστοποιείται η σχετική απόφαση, περί της δυνατότητάς του να ασκήσει ένσταση ενώπιον της Συμβουλευτικής Επιτροπής, ούτε περί της προθεσμίας στην οποία υπόκειται η άσκηση της ενστάσεως αυτής ούτε περί των ενδεχομένων συνεπειών της παραλείψεως να φέρει την υπόθεση ενώπιον της εν λόγω επιτροπής όσον αφορά την περαιτέρω άσκηση ενδίκου βοηθήματος.

Επί του ιστορικού της αιτήσεως αναστολής

4 Όπως προκύπτει από τη Διάταξη του παραπέμποντος δικαστηρίου και από τα στοιχεία της δικογραφίας, η ενάγουσα εισήλθε νομίμως στο Βέλγιο στις 8 Οκτωβρίου 1977 και εργάστηκε ως σερβιτόρα στα μπαρ της περιοχής της Λιέγης, γνωστά στην αστυνομία ως ύποπτα από απόψεως ηθών. Στις 8 Νοεμβρίου 1977, η ενδιαφερομένη, η οποία είχε εν τω μεταξύ εγγραφεί στα μητρώα του δήμου όπου διέμενε, υπέβαλε αίτηση εγκαταστάσεώς της ως μισθωτής εργαζόμενης. Η βελγική αστυνομία, αφού ζήτησε πληροφορίες από τις αρμόδιες γαλλικές υπηρεσίες, έμαθε ότι η ενάγουσα είχε επιδοθεί παλαιότερα στην πορνεία στη χώρα καταγωγής της και στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Με βάση τις πληροφορίες αυτές, το Γραφείο Αλλοδαπών της αρμόδιας για τη δημόσια ασφάλεια υπηρεσίας του Υπουργείου Δικαιοσύνης εξέδωσε στις 3 Μαΐου 1978 απόφαση με την οποία αρνήθηκε στην ενδιαφερομένη το δικαίωμα εγκαταστάσεως και τη διέτασσε να εγκαταλείψει τη χώρα εντός δεκαπέντε ημερών, επ' απειλή συλλήψεως και κρατήσεώς της για να παραδοθεί στα σύνορα από την αστυνομία. Η εν λόγω απόφαση κοινοποιήθηκε στις 16 Μαΐου 1978. Η εγκατάσταση της ενάγουσας στο Βέλγιο χαρακτηρίζεται από την απόφαση ως «ανεπιθύμητη για λόγους δημοσίας τάξεως». Η ενδιαφερόμενη άσκησε αμέσως ένσταση ενώπιον της Συμβουλευτικής Επιτροπής Αλλοδαπών. Η εν λόγω επιτροπή γνωμοδότησε, στις 14 Δεκεμβρίου 1978, δικαιολογώντας την άρνηση χορηγήσεως αδείας εγκαταστάσεως και έτσι το Γραφείο Αλλοδαπών επανέλαβε, στις 2 Ιανουαρίου 1979, την απόφασή του με την οποία διέτασσε την ενδιαφερομένη να εγκαταλείψει τη χώρα, παραθέτοντας αιτιολογία που ουσιαστικά ταυτιζόταν με την αιτιολογία της προηγουμένης αποφάσεως και προβλέποντας την εφαρμογή των ιδίων μέτρων διοικητικού καταναγκασμού.

5 Είναι δεδομένο ότι η ενάγουσα δεν άσκησε αίτηση ακυρώσεως κατά της εν λόγω αποφάσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Την παράλειψή της να προβεί στην ενέργεια αυτή δικαιολόγησε με το ότι η απόφαση που ελήφθη

εις βάρος της δεν μπορούσε να λογισθεί ως πράξη προσβλητή με αίτηση ακυρώσεως, αφού μόνο απόφαση απελάσεως που εκδίδεται υπό τύπο υπουργικής αποφάσεως μπορεί, κατά την υφισταμένη νομολογία, να καταστεί αντικείμενο αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Αντίθετα, άσκησε αγωγή ενώπιον του tribunal de première instance της Λιέγης κατά του Βελγικού Δημοσίου ζητώντας την επιδίκαση αποζημιώσεως, επικαλούμενη τον παράνομο χαρακτήρα της αποφάσεως που ελήφθη εις βάρος της. Συγχρόνως, υπέβαλε αίτηση λήψεως ασφαλιστικών μέτρων, με την οποία ζητούσε την αναστολή της αποφάσεως περί απομακρύνσεώς της από τη χώρα μέχρις ότου το εν λόγω δικαστήριο κρίνει κατ' ουσίαν την αγωγή της.

6 Προκειμένου να αποφανθεί επί της αιτήσεως αυτής, το εθνικό δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

Ερμηνεύοντας τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 64/221, στην απόφαση Royer, που εκδόθηκε στις 8 Απριλίου 1976 επί της υποθέσεως 48/75, το Δικαστήριο δέχθηκε, στο τέταρτο σημείο του διατακτικού, βάσει των σκέψεων 52 έως 62 του σκεπτικού, ότι:

«απόφαση περί απομακρύνσεως δεν εκτελείται, πλην περιπτώσεων επείγοντος δεόντως αιτιολογουμένου, εις βάρος προσώπου που προστατεύεται από το κοινοτικό δίκαιο προτού παρασχεθεί στον ενδιαφερόμενο η δυνατότητα να εξαντλήσει τα ένδικα βοηθήματα των οποίων την άσκηση του εξασφαλίζουν τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 64/221».

Πρώτη ομάδα ερωτημάτων:

Α — Μεταξύ των ενδίκων βοηθημάτων τα οποία αφορά η απόφαση περιλαμβάνονται αυτά που προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 2, της οδηγίας 64/221 και τα οποία ρυθμίζει το πρώτο άρθρο του βελγικού νόμου της 1ης Απριλίου 1969 που αποτέλεσε το νέο άρθρο 3 bis του νόμου της 28ης Μαρτίου 1952 περί καταστάσεως αλλοδαπών, δηλαδή οι αιτήσεις αναθεωρήσεως των αποφάσεων περί αρνήσεως εκδόσεως της πρώτης αδείας διαμονής καθώς και των αποφάσεων περί απομακρύνσεως προ πάσης εκδόσεως αδείας διαμονής (Συμβούλιο της Επικρατείας του Βελγίου: απόφαση 17 722 της 18ης Ιουνίου 1976 και απόφαση 18 609, της 2ας Δεκεμβρίου 1977· *Recueil des arrêts du Conseil d'État*, 1977, σ. 1381).

Φαίνεται ότι στα ένδικα βοηθήματα με ανασταλτικό αποτέλεσμα περιλαμβάνονται επίσης, δεδομένου ότι η άσκησή τους εξασφαλίζεται από το άρθρο 8 της οδηγίας, οι αιτήσεις ακυρώσεως που προβλέπονται από την εθνική νομοθε-

σία κατά των διοικητικών πράξεων. Περιλαμβάνεται μεταξύ των ενδίκων αυτών βοηθημάτων με ανασταλτικό αποτέλεσμα και η αγωγή που στηρίζεται στην αστική ευθύνη από αδικοπραξία και στρέφεται κατά του οργάνου που εξέδωσε την απόφαση περί απομακρύνσεως από τη χώρα;

Με άλλα λόγια, αποτελεί η επέλευση ανασταλτικού αποτελέσματος διαδικαστικό κανόνα που διέπει αποκλειστικά την άσκηση των μέσων ένδικης προστασίας ή αποτελεί εκδήλωση του θεμελιώδους δικαιώματος κάθε προσώπου για μια δίκαιη πολιτική δίκη υπέρ των προσώπων που προστατεύονται από το κοινοτικό δίκαιο;

Β — Γενικότερα, σε διαφορές που ανακύπτουν μεταξύ υπηκόου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και δημοσίας αρχής άλλου κράτους μέλους και οι οποίες αφορούν δικαιώματα και υποχρεώσεις αστικής φύσεως (κατά την έννοια του άρθρου 6 της Συμβάσεως «διά την προάσπισιν των δικαιωμάτων του ανθρώπου») που συνεπάγονται την εφαρμογή κανόνων του κοινοτικού δικαίου, επιβάλλεται ως συνέπεια του δικαιώματος για μια δίκαιη δίκη να καθίσταται πράγματι δυνατή στον εν λόγω υπήκοο η προσωπική προσφυγή στα δικαστήρια του ενδιαφερομένου κράτους;

Σε καταφατική περίπτωση, μπορεί να συναχθεί από το συνδυασμό των διατάξεων της Συμβάσεως «διά την προάσπισιν των δικαιωμάτων του ανθρώπου» και των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου ότι ο υπήκοος αυτός δικαιούται να βρίσκεται αυτοπροσώπως στο έδαφος του κράτους του οποίου είναι αντίδικος κατά τη διάρκεια της δίκης, ανεξαρτήτως οποιασδήποτε διοικητικής πράξεως περί απομακρύνσεώς του, πλην των περιπτώσεων επείγοντος δεόντως αιτιολογουμένου;

Δεύτερη ομάδα ερωτημάτων:

Σε περίπτωση επείγοντος δεόντως αιτιολογουμένου, η απόφαση περί απομακρύνσεως μπορεί να εκτελεστεί ανεξάρτητα από την άσκηση οποιουδήποτε ενδίκου βοηθήματος.

Αποτελεί το στοιχείο αυτό του επείγοντος αναπόσπαστο μέρος της αποφάσεως περί απομακρύνσεως, ούτως ώστε η σχετική διαπίστωση να εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της διοικητικής αρχής που εξέδωσε την εν λόγω απόφαση;

Ή μήπως, αντίθετα, το επείγον συνάπτεται με την άσκηση ενδίκου βοηθήματος, έτσι ώστε, σε περίπτωση αμφισβητήσεως, να πρέπει να κριθεί από το δικαστήριο που επελήφθη του εν λόγω ενδίκου βοηθήματος;

7 Τα ερωτήματα αυτά, στο σύνολό τους, αποσκοπούν στο να αποσαφηνιστεί ποιες είναι οι υποχρεώσεις των κρατών μελών που απορρέουν από τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 64/221 όσον αφορά τις δικαστικές εγγυήσεις που πρέπει να εξασφαλιστούν υπέρ των προσώπων τα οποία καθίστανται αντικείμενο αποφάσεων περί απομακρύνσεως από την επικράτεια. Ζητείται, ειδικότερα, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει ποιες υποχρεώσεις επιβάλλονται στα κράτη μέλη από την οδηγία όσον αφορά το ανασταλτικό αποτέλεσμα των ενδίκων βοηθημάτων που προβλέπονται κατά τέτοιων μέτρων ή ποιες είναι οι δυνατότητες να επιτευχθεί η αναστολή εκτελέσεώς τους, καθώς και πώς ερμηνεύεται η έννοια του επείγοντος που αναφέρεται στο άρθρο 9 της οδηγίας. Υποβάλλοντας τα ερωτήματα αυτά, το εθνικό δικαστήριο παραπέμπει σε ορισμένες θέσεις της νομολογίας που προκύπτουν από την απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Απριλίου 1976, στην υπόθεση 48/75, Royer (Recueil 1976, σ. 497), αφενός, και, αφετέρου, στην έννοια της «δίκαιης δίκης» που περιέχεται στο άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως «διά την προάσπισιν των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών».

Επί της ερμηνείας του άρθρου 8 της οδηγίας

8 Με τα ερωτήματα που έχουν σχέση με την ερμηνεία του άρθρου 8 ερωτάται, στην ουσία, αν στα ένδικα βοηθήματα τα οποία είναι δυνατό να ασκηθούν σε κράτος μέλος δυνάμει της εν λόγω διατάξεως περιλαμβάνονται, πέραν των προσφυγών ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων που αποσκοπούν στην ακύρωση αποφάσεων επί θεμάτων καταστάσεως αλλοδαπών, και τα ένδικα βοηθήματα που μπορούν να ασκηθούν ενώπιον των λοιπών δικαστηρίων και εάν η άσκηση τέτοιου βοηθήματος έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα υπό την έννοια ότι το ενδιαφερόμενο πρόσωπο έχει δικαίωμα παραμονής στο έδαφος του οικείου κράτους κατά τη διάρκεια της δίκης την οποία κίνησε.

9 Κατά το άρθρο 8, «ο ενδιαφερόμενος πρέπει να δύναται να ασκήσει κατά της αποφάσεως περί αρνήσεως εισόδου, αρνήσεως 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».

10 Η διάταξη αυτή χαρακτηρίζει τις αποφάσεις τις οποίες αφορά η οδηγία ως «πράξεις της διοικήσεως» και επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να επιτρέπουν σε κάθε πρόσωπο που θίγεται από τέτοιο μέτρο την άσκηση των ίδιων ενδίκων βοηθημάτων με αυτά που μπορούν να ασκήσουν οι ημεδαποί κατά των πράξεων της διοικήσεως. Κατά συνέπεια,τα κράτη μέλη δεν μπορούν, χωρίς να παραβούν την υποχρέωση που τους επιβάλλει το άρθρο 8, να εξαρτήσουν το παραδεκτό ενός ενδίκου βοηθήματος που ασκείται από τα πρόσωπα

στα οποία αναφέρεται η οδηγία από την τήρηση ειδικών τυπικών ή διαδικαστικών προϋποθέσεων, δυσμενεστέρων από αυτές που ισχύουν για τα ένδικα βοηθήματα που ασκούνται από τους ημεδαπούς κατά των πράξεων της διοικήσεως. Επομένως, θα πρέπει να παρέχεται σε κάθε πρόσωπο που διέπεται από την οδηγία η δυνατότητα ασκήσεως ενδίκου βοηθήματος κατά κάθε αποφάσεως, η οποία μπορεί να οδηγήσει σε απομάκρυνση από τη χώρα, πριν από την εκτέλεσή της.

11 Το άρθρο 8 δεν διευκρινίζει ενώπιον ποίου δικαστηρίου ασκούνται τα ένδικα αυτά βοηθήματα. Η λύση του ζητήματος αυτού εξαρτάται από τη δικαστική οργάνωση κάθε κράτους μέλους. Συνεπώς, αν σε ένα κράτος μέλος είναι δυνατό να ασκούνται ένδικα βοηθήματα κατά των διοικητικών πράξεων ενώπιον των τακτικών πολιτικών δικαστηρίων, τα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 64/221 πρέπει να τυγχάνουν της ιδίας μεταχειρίσεως με τους ημεδαπούς όσον αφορά τις δυνατότητες ασκήσεως ενδίκων βοηθημάτων ενώπιον των δικαστηρίων αυτών κατά των πράξεων της διοικήσεως. Επίσης, αν σ' ένα κράτος μέλος το διοικητικό δικαστήριο δεν έχει εξουσία να αναστείλει την εκτέλεση αποφάσεως της διοικήσεως, αλλά η σχετική εξουσία έχει ανατεθεί στα τακτικά πολιτικά δικαστήρια, το εν λόγω κράτος έχει την υποχρέωση να παράσχει στα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας τη δυνατότητα να υποβάλουν αίτηση αναστολής εκτελέσεως ενώπιον των δικαστηρίων αυτών υπό τους αυτούς όρους με τους ημεδαπούς. Θα πρέπει, ωστόσο, να τονιστεί ότι η ύπαρξη των δυνατοτήτων αυτών εξαρτάται ουσιαστικά από τη δικαστική οργάνωση και την κατανομή των δικαστικών αρμοδιοτήτων στα διάφορα κράτη μέλη, αφού η μόνη υποχρέωση που επιβάλλεται στα κράτη μέλη από το άρθρο 8 είναι να παρέχουν στα πρόσωπα που προστατεύονται από το κοινοτικό δίκαιο δυνατότητες ασκήσεως μέσων ένδικης προστασίας που να μην υπολείπονται αυτών που παρέχονται στους ημεδαπούς όσον αφορά την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων κατά των διοικητικών πράξεων.

12 Αντίθετα, το άρθρο 8 δεν επιβάλλει καμία ειδική υποχρέωση όσον αφορά το ενδεχόμενο ανασταλτικό αποτέλεσμα των ενδίκων βοηθημάτων που μπορούν να ασκήσουν τα πρόσωπα που διέπονται από την οδηγία. Από το γεγονός ότι η διάταξη αυτή επιβάλλει να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο η δυνατότητα να ασκήσει ένδικο βοήθημα κατά του μέτρου που τον θίγει θα πρέπει να συναχθεί, όπως δέχθηκε το Δικαστήριο στην απόφαση Royer (σκέψη 60), ότι η απόφαση περί απομακρύνσεως δεν μπορεί να εκτελεστεί — εξαιρουμένων πάντα των επειγουσών περιπτώσεων — προτού δοθεί στον ενδιαφερόμενο η δυνατότητα να προβεί σε όλες τις διατυπώσεις που είναι απαραίτητες για την άσκηση του ενδίκου βοηθήματός του. Από τη διάταξη όμως αυτή δεν μπορεί να συναχθεί η ύπαρξη δικαιώματος υπέρ του ενδιαφερομένου προσώπου να βρίσκεται στο έδαφος του οικείου κράτους καθ' όλη τη διάρκεια της δίκης την οποία κίνησε. Μια τέτοια ερμηνεία, η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα να παρέχει στον ενδιαφερόμενο τη δυνατότητα να αναστέλλει μονομερώς, με την άσκηση προσφυγής,

το ληφθέν έναντι αυτού μέτρο, δεν θα συμβιβαζόταν με το σκοπό της οδηγίας που είναι να συμβιβάσει τις ανάγκες της δημοσίας τάξεως, της δημοσίας ασφαλείας και της δημοσίας υγείας με τις εγγυήσεις που πρέπει να εξασφαλίζονται υπέρ των προσώπων που αφορούν τα εν λόγω μέτρα.

13 Επομένως, στα ερωτήματα που υποβλήθηκαν θα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 8 αφορά όλα τα ένδικα βοηθήματα που είναι δυνατό να ασκηθούν στα κράτη μέλη κατά των πράξεων της διοικήσεως, στα πλαίσια της δικαστικής οργανώσεως και της κατανομής των δικαστικών αρμοδιοτήτων του οικείου κράτους. Το άρθρο 8 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εξασφαλίζουν στα πρόσωπα που αφορά η οδηγία ένδικη προστασία που να μην υπολείπεται αυτής την οποία παρέχουν στους υπηκόους τους στις περιπτώσεις που οι τελευταίοι προσβάλλουν τις πράξεις της διοικήσεως, συμπεριλαμβανομένης και της αναστολής εκτελέσεως των υποκειμένων σε ένδικα βοηθήματα πράξεων, όταν συντρέχει περίπτωση. Αντίθετα, από το άρθρο 8 δεν μπορεί να συναχθεί υποχρέωση των κρατών μελών να ανέχονται την παρουσία αλλοδαπού στο έδαφός τους κατά τη διάρκεια της δίκης, επιφυλασσομένου, ωστόσο, του δικαιώματός του για δίκαιη δίκη και για παροχή της δυνατότητας να προβάλει όλα τα μέσα υπερασπίσεώς του.

Επί της ερμηνείας του άρθρου 9 της οδηγίας 64/221

14 Όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 9, ζητείται από το Δικαστήριο, αφενός, να προσδιορίσει ποιες δυνατότητες αναστολής των πράξεων που αναφέρονται στην κατάσταση αλλοδαπών πρέπει να εξασφαλίζονται υπέρ του ενδιαφερομένου προσώπου, προκειμένου να μπορέσει να κάνει χρήση κατά τρόπο αποτελεσματικό των ενδίκων βοηθημάτων που του παρέχονται και, αφετέρου, να αποφανθεί περί του αν η εκτίμηση του επείγοντος που προβλέπει το άρθρο 9 εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της διοικητικής αρχής ή αν, σε περίπτωση αμφισβητήσεως, το ζήτημα αυτό μπορεί να κριθεί από τη δικαστική αρχή.

15 Οι διατάξεις του άρθρου 9 της οδηγίας 64/221 είναι συμπληρωματικές σε σχέση με τις διατάξεις του άρθρου 8.

Σκοπό έχουν να εξασφαλίσουν μία ελάχιστη δικονομική εγγύηση υπέρ των προσώπων που θίγονται από ένα από τα μέτρα στα οποία αναφέρεται η οδηγία σε τρεις ειδικές περιπτώσεις τις οποίες η παράγραφος 1 του εν λόγω άρθρου καθορίζει ως εξής: «αν δεν χωρεί προσφυγή σε δικαστήριο ή αν η προσφυγή αυτή αναφέρεται μόνο στη νομιμότητα της αποφάσεως ή αν δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα». Στην πρώτη περίπτωση, η ένσταση ενώπιον «αρμοδίας αρχής», άλλης από εκείνη που καλείται να εκδώσει την απόφαση, σκοπό έχει να θερα-

πεύσει την έλλειψη οποιουδήποτε ενδίκου βοηθήματος. Στη δεύτερη περίπτωση, η επέμβαση της αρμοδίας αρχής σκοπό έχει να εξασφαλίσει την εξαντλητική εξέταση της καταστάσεως του προσώπου για το οποίο πρόκειται, η οποία θα πρέπει να περιλαμβάνει και τη σκοπιμότητα του μελετωμένου μέτρου, πριν από την οριστική έκδοση της αποφάσεως. Στην τρίτη περίπτωση, η διαδικασία αυτή σκοπό έχει να παράσχει στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο τη δυνατότητα να ζητήσει και, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις, να επιτύχει την αναστολή εκτελέσεως του σχεδιαζομένου μέτρου, ώστε να αναπληρωθεί η αδυναμία του να επιτύχει αναστολή από τη δικαστική αρχή.

16 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να προβαίνουν σε εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 9 της οδηγίας κατά τρόπον ώστε η πρακτική της συνέπεια να είναι να περιορίσει ή να καταστήσει ανενεργείς για τα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας τις δυνατότητες ασκήσεως ενδίκων βοηθημάτων τις οποίες εξασφαλίζει το άρθρο 8.

17 Όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 9, αυτοτελώς θεωρουμένου, θα πρέπει να υπομνηστεί ότι, όπως είχε το Δικαστήριο την ευκαιρία να επισημάνει στην απόφαση Royer (σκέψη 59), εκτός επειγουσών περιπτώσεων, η ένσταση ενώπιον της «αρμοδίας αρχής» στην οποία αναφέρεται το εν λόγω άρθρο θα πρέπει να προηγείται της εκδόσεως της αποφάσεως περί απομακρύνσεως. Ειδικά στην περίπτωση που κράτος μέλος έχει θέσει σε εφαρμογή το άρθρο 9 προκειμένου να αναπληρώσει την έλλειψη ανασταλτικού αποτελέσματος των προβλεπομένων ενδίκων βοηθημάτων, η διάταξη αυτή θα στερούνταν πρακτικής αποτελεσματικότητας αν — εκτός, βεβαίως, των επειγουσών περιπτώσεων — δεν καθυστερούσε η εκτέλεση της μελετωμένης αποφάσεως περί απομακρύνσεως μέχρι να αποφανθεί η εν λόγω αρχή (απόφαση Royer, σκέψη 61).

18 Έτσι, από το άρθρο 9 προκύπτει ότι, μόλις διατυπωθεί η εν λόγω γνώμη και περιέλθει στη γνώση του ενδιαφερομένου, μπορεί να εκτελεστεί αμέσως η απόφαση περί απομακρύνσεώς του, υπό την επιφύλαξη, βεβαίως, του δικαιώματος του ενδιαφερομένου προσώπου, να παραμείνει στο έδαφος του οικείου κράτους για το διάστημα που απαιτείται προς άσκηση του ενδίκου βοηθήματος, το οποίο δικαιούται να ασκήσει δυνάμει του άρθρου 8 της οδηγίας.

19 Όσον αφορά, τέλος, το θέμα του επείγοντος, από το άρθρο 9, παράγραφος 1, εδάφιο 1, προκύπτει ότι αρμόδια για την εκτίμησή του στις δεόντως αιτιολογούμενες περιπτώσεις είναι η διοικητική αρχή και ότι η απομάκρυνση από την επικράτεια μπορεί, στην περίπτωση αυτή, να χωρήσει ακόμα και προτού καταστεί δυνατό στην «αρμόδια αρχή» να γνωμοδοτήσει.

20 Επομένως, στα υποβληθέντα ερωτήματα θα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η διαδικασία εξετάσεως και γνωμοδοτήσεως του άρθρου 9, που αποβλέπει στο να θεραπεύσει τις ελλείψεις των ενδίκων βοηθημάτων του άρθρου 8, δεν έχει ως σκοπό να παράσχει στα δικαστήρια πρόσθετη αρμοδιότητα σε θέματα αναστολής εκτελέσεως των πράξεων τις οποίες αφορά η οδηγία ή να τους παράσχει εξουσία ελέγχου ως προς τον επείγοντα χαρακτήρα των αποφάσεων περί απομακρύνσεως. Η άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών από τα εθνικά δικαστήρια διέπεται από το άρθρο 8 της οδηγίας. Το περιεχόμενο, ωστόσο, της διατάξεως αυτής δεν επιτρέπεται να περιοριστεί από αποφάσεις που εκδίδονται από τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 9.

Επί του ζητήματος της ανάγκης εξασφαλίσεως «δίκαιης δίκης» (άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των δικαιωμάτων του ανθρώπου)

21 Το εθνικό δικαστήριο, θεωρώντας προφανώς ότι τα δικαιώματα που αποτελούν το αντικείμενο της ενώπιόν του εκκρεμούσης διαφοράς είναι «αστικής» φύσεως, ερωτά ακόμη αν, πέραν των διατάξεων της οδηγίας 64/221, πρέπει επίσης να εξασφαλιστεί η τήρηση, στην κοινοτική έννομη τάξη, των επιταγών του άρθρου 6 της Συμβάσεως «διά την προάσπισιν των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών», κατά το οποίο «παν πρόσωπον έχει δικαίωμα όπως η υπόθεσίς του δικασθεί δικαίως, δημοσία και εντός λογικής προθεσμίας υπό ανεξαρτήτου και αμερολήπτου δικαστηρίου, νομίμως λειτουργούντος, το οποίον θα αποφασίσει είτε επί των αμφισβητήσεων επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεών του αστικής φύσεως, είτε επί του βασίμου πάσης εναντίον του κατηγορίας ποινικής φύσεως».

22 Δεν φαίνεται αναγκαίο στο πλαίσιο της παρούσης υποθέσεως να εξεταστεί το ζήτημα αυτό, δεδομένου ότι η οδηγία 64/221 μπορεί να θεωρηθεί ότι ανταποκρίνεται, όσον αφορά τα μέτρα στα οποία αναφέρεται κατά την τρίτη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου της, στην επιταγή για εξασφάλιση «δικαίης δίκης» που διατυπώνεται στο άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως, τουλάχιστον όσον αφορά τη ρύθμιση των ενδίκων βοηθημάτων στα οποία αναφέρεται το άρθρο 8 της οδηγίας, όπως εκτέθηκε ανωτέρω. Επομένως, η πλευρά αυτή των ερωτημάτων που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο μπορεί εν προκειμένω να μείνει αναπάντητη.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε ο πρόεδρος του tribunal de première instance της Λιέγης, δικάζοντος κατά τη διαδικασία λήψεως ασφαλιστικών μέτρων, με Διάταξη της 18ης Ιουνίου 1979, αποφασίζει:

1) Το άρθρο 8 της οδηγίας 64/221 του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1964, περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας, αφορά όλα τα ένδικα βοηθήματα που είναι δυνατό να ασκηθούν στα κράτη μέλη κατά των πράξεων της διοικήσεως στα πλαίσια της δικαστικής οργανώσεως και της κατανομής των δικαστικών αρμοδιοτήτων του οικείου κράτους.

Η διάταξη αυτή επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εξασφαλίζουν στα πρόσωπα που αφορά η οδηγία ένδικη προστασία που να μην υπολείπεται αυτής την οποία παρέχουν στους υπηκόους τους στις περιπτώσεις που οι τελευταίοι προσβάλλουν τις πράξεις της διοικήσεως, συμπεριλαμβανομένης και της αναστολής εκτελέσεως των υποκειμένων σε ένδικα βοηθήματα πράξεων, όταν συντρέχει περίπτωση.

Αντίθετα, από το άρθρο 8 της οδηγίας 64/221 δεν μπορεί να συναχθεί υποχρέωση των κρατών μελών να ανέχονται την παρουσία αλλοδαπού στο έδαφός τους κατά τη διάρκεια της δίκης, επιφυλασσομένου, ωστόσο, του δικαιώματός του για δίκαιη δίκη και για παροχή της δυνατότητας να προβάλει όλα τα μέσα υπερασπίσεώς του.

2) Η διαδικασία εξετάσεως και γνωμοδοτήσεως του άρθρου 9 της οδηγίας 64/221 που αποβλέπει στο να θεραπεύσει τις ελλείψεις των ενδίκων βοηθημάτων του άρθρου 8, δεν έχει ως σκοπό να παράσχει στα δικαστήρια πρόσθετη αρμοδιότητα σε θέματα αναστολής εκτελέσεως των πράξεων τις οποίες αφορά η οδηγία ή να τους παράσχει εξουσία ελέγχου ως προς τον επείγοντα χαρακτήρα των αποφάσεων περί απομακρύνσεως.

Η άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών από τα εθνικά δικαστήρια διέπεται από το άρθρο 8 της οδηγίας.

Ωστόσο, το περιεχόμενο της διατάξεως αυτής δεν επιτρέπεται να περιοριστεί από αποφάσεις που εκδίδονται από τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 9 της οδηγίας.

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 5 Μαρτίου 1980.

Ο Γραμματέας
A. Van Houtte

Ο Πρόεδρος
H. Kutscher