2. Artikel 3, lid 1, van richtlijn nr. 64/221 van de Raad van 25 februari 1964 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid, doet voor particulieren rechten ontstaan, welke zij in een Lid-Staat in rechte geldend kunnen maken en welke de nationale rechter dient te handhaven.

3. Artikel 48 EEG-Verdrag en artikel 3, lid 1, van richtlijn nr. 64/221 dienen aldus te worden verstaan dat een Lid-Staat, met een beroep op de beperkingen die door de openbare orde zijn gerechtvaardigd, als persoonlijk gedrag van de betrokkene in aanmerking mag nemen dat deze is aangesloten bij een groep of organisatie, wier activiteiten door de Lid-Staat als een gevaar voor de maatschappij worden beschouwd zonder evenwel te zijn verboden, en zulks zelfs wanneer geen beperkingen worden opgelegd aan onderdanen van die Staat, die bij diezelfde groepen of organisaties een soortgelijke dienstbetrekking wensen te aanvaarden als de onderdaan van een andere Lid-Staat.

Lecourt Ó Dálaigh Mackenzie Stuart Donner Monaco
Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher Sørensen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vier december negentienhonderdvierenzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL H. MAYRAS VAN 13 NOVEMBER 1974 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Inleiding

De onderhavige prejudiciële zaak is in twee opzichten van belang.

Het is de eerste maal dat een rechterlijke instantie van het Verenigd Koninkrijk, het High Court of Justice te Londen, zich krachtens artikel 177 van het Verdrag van Rome tot U wendt met een verzoek om uitlegging van Gemeenschapsbepalingen.

1 — Vertaald uit het Frans.

Eveneens voor het eerst wordt U geroepen het belangrijke vraagstuk op te lossen, dat zich bij het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap voordoet met het in artikel 48 vervatte voorbehoud voor de openbare orde en de openbare veiligheid.

U zult hierbij moeten onderzoeken in hoeverre de bevoegdheid van de Staten tot beoordeling van hetgeen de nationale openbare orde verlangt, is te verenigen met een uniforme toepassing van het Gemeenschapsrecht, met name van het beginsel van non-discriminatie tussen migrerende werknemers en nationale werknemers.

Ook zult U zich moeten uitspreken over de eventuele rechtstreekse werking van een richtlijn van de Raad, althans een bepaling daarvan. Uw jurisprudentie bevat hier echter al enige aanknopingspunten.

I — De feiten

De aan het hoofdgeding ten grondslag liggende feiten zijn eenvoudig.

Mejuffrouw Yvonne van Duyn, van Nederlandse nationaliteit, kwam op 9 mei 1973 op Gatwick Airport in Engeland aan. Zij verklaarde naar het Verenigd Koninkrijk te komen om een betrekking als secretaresse te aanvaarden, die haar enkele dagen te voren was aangeboden door de Church of Scientology, gevestigd te East Grinstead in het graafschap Sussex, te Saint Hill Manor.

Na ondervraging door de immigratiedienst werd zij dezelfde dag naar Nederland teruggewezen.

In het document dat haar door de ambtenaar van dienst ter hand werd gesteld, staat uitdrukkelijk op welke grond haar de toegang tot het Verenigd Koninkrijk werd geweigerd:

„Naar aanleiding van Uw verzoek om toelating tot het Verenigd Koninkrijk ten einde een functie te aanvaarden bij de Church of Scientology, wordt U medegedeeld dat de Secretary of State het ongewenst acht die toestemming te verlenen aan iemand die voor deze organisatie werkt of daarbij in dienst is."

Deze beslissing was in overeenstemming met het in 1968 kenbaar gemaakte standpunt van de regering van het Verenigd Koninkrijk, die in de activiteiten van de Church of Scientology een gevaar voor de maatschappij zag, en nog ziet.

Op de gronden van terugzending van mejuffrouw Van Duyn zullen wij echter nader moeten ingaan bij de bespreking van de vraag of de beslissing van de immigratiedienst berustte op het *persoonlijk gedrag* van verzoekster, in de zin van het — te interpreteren — artikel 3, lid 1, van richtlijn nr. 64/221 van de Raad.

Mejuffrouw Van Duyn heeft zich in haar klacht tegen het Home Office bij de Chancery Division van het High Court namelijk beroepen op artikel 48 van het Verdrag en op genoemde bepaling van richtlijn nr. 64/221 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid.

Na onderzoek van verzoeksters vorderingen en gehoord de vertegenwoordiger van het Home Office als verweerder, heeft de Vice-Chancellor, rechter in het High Court, besloten het geding te schorsen en U drie prejudiciële vragen te stellen:

De eerste gaat over de rechtstreekse werking van artikel 48 van het Verdrag.

De tweede houdt in of richtlijn nr. 64/221 van de Raad eveneens rechtstreeks toepasselijk is in die zin dat deze voor particulieren rechten doet ontstaan welke zij in een Lid-Staat in rechte geldend kunnen maken.

De derde vraag heeft betrekking op de uitlegging van zowel artikel 48 van het Verdrag als artikel 3 van de richtlijn. Het High Court vraagt U of het bevoegde gezag van een Lid-Staat, wanneer het, zich baserend op het persoonlijke gedrag van de betrokkene, om redenen van openbare orde besluit een onderdaan

van de Gemeeschap de toegang tot het nationale grondgebied te weigeren, als persoonlijk gedrag in aanmerking mag nemen:

a) het feit dat de betrokken persoon is of was aangesloten bij een organisatie, wier activiteiten door de regering van die Lid-Staat strijdig worden geacht met het openbaar belang, maar in die Staat niet onwettig zijn;

b) het feit dat de betrokken persoon voornemens is op het grondgebied van die Lid-Staat een dienstbetrekking bij een dergelijke organisatie te aanvaarden, terwijl aan de onderdanen van die Lid-Staat die een soortgelijke dienstbetrekking wensen te aanvaarden, geen beperkingen in de weg worden gelegd.

De drie vragen zijn duidelijk en in logische volgorde gesteld.

II — Bespreking

1. *Rechtstreekse werking van artikel 48 van het EEG-Verdrag*

Bij de eerste vraag behoeven wij niet lang stil te staan.

De criteria of een bepaling van Gemeenschapsrecht en in het bijzonder een regel van het Verdrag van Rome rechtstreeks toepasselijk is in die zin dat zij voor particulieren rechten doet ontstaan welke zij voor de nationale rechter geldend kunnen maken, liggen al vele jaren duidelijk in Uw jurisprudentie vast:

— de bepaling moet de Lid-Staten een duidelijk omschreven verplichting opleggen;

— zij moet onvoorwaardelijk zijn, dat wil zeggen zonder voorbehoud; zo er al uitzonderingen zijn, dan moeten deze strikt zijn omschreven en afgebakend;

— ten slotte dient de uitvoering van het gemeenschapsvoorschrift niet afhankelijk te zijn van een nadere regeling van hetzij de communautaire instellingen, hetzij de Lid-Staten; met name laatstgenoemde mogen voor de toepassing van het betrokken voorschrift niet over een werkelijke discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikken.

Deze criteria, door Advocaat-Generaal Gand in 1966 voorgesteld in zijn conclusie in de zaak Lütticke (zaak 57-65, Jurispr. 1966, blz. 363) en door U in verschillende arresten overgenomen, zijn bevestigd en verfijnd, onder meer in de arresten van 12 september 1972 (zaken 21 — 24-72, Jurispr. 1972, blz. 1227), 24 oktober 1973 (zaak 9-73, Schlüter, Jurispr. 1973, blz. 1158) en nog recenter in het arrest van 21 juni 1974 (zaak 2-74, Reyners) voor artikel 52 inzake het vestigingsrecht.

Sedert het eveneens recente arrest van 4 april 1974 (zaak 167-73, Commissie t. Frankrijk, Jurispr. 1974, blz. 372) lijdt het in ieder geval geen twijfel meer dat de bepalingen van artikel 48, die zijn gericht op de totstandbrenging van het vrije verkeer van werknemers en daarmee tot de belangrijkste van het Verdrag behoren, aan deze criteria voldoen.

In dat arrest hebt U immers beslist dat zowel de bepalingen van genoemd artikel als die van verordening nr. 1612/68 van de Raad betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap „rechtstreeks toepasselijk zijn in de rechtsorde van elke Lid-Staat en . . . voor belanghebbenden rechten doen ontstaan, welke de nationale instanties dienen te eerbiedigen en te handhaven".

Indien het High Court van het Verenigd Koninkrijk bij zijn besluit U het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing voor te leggen van dit arrest op de hoogte was geweest, zou het de eerste vraag waarschijnlijk achterwege hebben gelaten. Dat het de vraag noodzakelijk achtte, valt te begrijpen daar de verwijzingsbeschikking dateert van 1 maart j.l., dus van vóór Uw uitspraak over de rechtstreekse werking van artikel 48.

Hoe dit ook zij, het probleem is intussen opgelost, en U kunt ermede volstaan Uw arrest van 4 april j.l. op dit punt te bevestigen.

2. *Rechtstreekse werking van richtlijn nr. 64/221 van de Raad*

Minder voor de hand ligt het antwoord op de tweede vraag, die betrekking heeft op de rechtstreekse toepasselijkheid van de richtlijn van de Raad van 25 februari 1964.

Artikel 189 van het Verdrag onderscheidt immers verordeningen, die niet slechts verbindend maar ook rechtstreeks toepasselijk zijn in elke Lid-Staat, en richtlijnen, die eveneens verbindend zijn voor de Staten, maar in beginsel geen rechtstreekse werking hebben voor zover zij hun de keuze der middelen van tenuitvoerlegging laten.

In de arresten van 6 en 21 oktober 1970 (zaak 9-70, Grad — zaak 20-70, Lesage — zaak 13-70, Haselhorst, Jurispr. 1970, blz. 838, 874, 894) heeft U zich echter over deze formele juridische indeling heengezet en beslist dat naast verordeningen ook andere in artikel 189 genoemde communautaire handelingen rechtstreekse werking kunnen hebben, met name wanneer de gezagsorganen van de Gemeenschap de Lid-Staten hebben verplicht een bepaalde gedragslijn te volgen; het nuttig effect van zodanige handelingen zou worden verzwakt — aldus heeft U overwogen — wanneer de particulieren onder die omstandigheden in rechte geen beroep zouden kunnen doen op de rechten die hun bij dergelijke besluiten zijn verleend, ook al zijn deze niet in de vorm van verordeningen genomen.

Nog duidelijker is dit gesteld in het arrest van 17 december 1970 (zaak 33-70, SACE, Jurispr. 1970, blz. 1224), waarin werd overwogen dat een *richtlijn* „waarbij voor een Lid-Staat de tijdslimiet voor de tenuitvoerlegging van een communautaire verplichting wordt bepaald, niet alleen ziet op de betrekkingen tussen de Commissie en deze Staat, doch ook rechtsgevolgen heeft welke . . . particulieren kunnen inroepen, wanneer de bepaling welke deze verplichting inhoudt *naar haar aard* rechtstreeks toepasselijk is".

Bij een richtlijn dient derhalve van geval tot geval te worden onderzocht of de bewoordingen, de aard en de opzet van de betrokken bepalingen rechtstreekse gevolgen teweeg kunnen brengen in de betrekkingen tussen de Lid-Staten waarvoor zij zijn bestemd en de justitiabelen dier Staten.

Hoe ligt dit nu bij richtlijn nr. 64/221 van de Raad?

Doel van deze richtlijn is de coördinatie in de Lid-Staten van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid.

Zij is gegeven op grondslag van zowel artikel 48 — en ziet daarbij uitdrukkelijk op de destijds geldende verordening inzake het vrije verkeer van werknemers — als artikel 56 inzake het recht van vestiging.

Zij beoogt de bevoegdheden te beperken, die de Staten ontegenzeglijk hebben gehouden om binnen hun bevoegdheidsterrein de openbare orde en met name de openbare veiligheid op hun grondgebied te waarborgen.

Artikel 3, lid 1, van deze richtlijn zegt: „de maatregelen van openbare orde of openbare veiligheid moeten uitsluitend berusten op het persoonlijk gedrag van de betrokkene".

Voor de verantwoording van de gestelde vraag is het niet nodig na te gaan of alle bij de richtlijn vastgestelde regels rechtstreekse werking hebben.

In de onderhavige zaak gaat het alleen om artikel 3, lid 1. Maar om te beoordelen of dit rechtstreeks toepasselijk is, moeten wij ons op het gebied van de interpretatie begeven en daarmee enigszins vooruitlopen op de derde prejudiciële vraag.

Wat de werkingssfeer van artikel 3, lid 1, betreft, lijdt het geen twijfel dat het betrekking heeft op zowel de loontrekkenden, bedoeld in artikel 48, als de zelfstandigen, bedoeld in artikel 52 en volgende.

Ten aanzien van migrerende werknemers had de Raad krachtens artikel 48 een verordening kunnen vaststellen, hetgeen hij met betrekking tot hun arbeidsvoorwaarden in een Lid-Staat trouwens ook heeft gedaan.

Bij de zelfstandigen stond ingevolge artikel 56, lid 2, slechts de mogelijkheid van een richtlijn open. Ongetwijfeld achtte de Raad het gewenst — althans wat betreft de maatregelen inzake de openbare orde in de Staten — met één en hetzelfde rechtsinstrument eenheid te brengen in de regeling van het vrije verkeer van werknemers en het recht van vestiging van zelfstandigen.

Maar deze handelwijze sluit een rechtstreekse werking van artikel 3 van de richtlijn geenszins uit.

Wat heeft de Raad met deze bepaling bedoeld, anders dan de beoordelingsbevoegdheid van de Lid-Staten te begrenzen en aan de beperkingen van het vrije verkeer, zoals een toegangsverbod, terugwijzing of uitzetting, de voorwaarde te verbinden dat deze maatregelen *uitsluitend* op het persoonlijk gedrag van de betrokkenen berusten?

Klaarblijkelijk heeft de Raad juist daarmede de Staten willen verbieden ten aanzien van gehele groepen personen algemene maatregelen — met name collectieve terugwijzingen of uitzettingen — te nemen.

In elk geval heeft hij de Staten een duidelijk omschreven verplichting opgelegd. Aan de eerste voorwaarde voor rechtstreekse werking is hiermede voldaan.

Met de tweede is zulks eveneens het geval. Het gegeven voorschrift werkt uit eigen kracht. Het is niet afhankelijk van nadere handelingen van hetzij de gezagsorganen van de Gemeenschap, hetzij de Staten. Dat laatstgenoemde, overeenkomstig het beginsel voor richtlijnen, naar gelang van hun nationale recht de middelen en procedures mogen kiezen, houdt geenszins in dat het communautaire voorschrift niet rechtstreeks toepasselijk is. Integendeel, het is zo nauw verbonden met de uitvoering van artikel 48 ten aanzien van loontrekkenden dat het onzes inziens daarvan niet is los te maken en tot het wezen dier Verdragsbepaling behoort.

Ten slotte is het duidelijk dat de Staten hun bevoegdheid inzake de openbare veiligheid wel mogen hebben behouden, maar dat artikel 3, lid 1, van de richtlijn neerkomt op een nauwkeurige beperking van die bevoegdheid, waarvan zij niet naar goeddunken jegens de onderdanen van de Gemeenschap kunnen gebruik maken.

Op grond van een en ander menen wij dan ook dat de betrokken bepaling voor die onderdanen rechten doet ontstaan waarop zij zich in rechte kunnen beroepen en welke de nationale rechter dient te handhaven.

3. *Openbare veiligheid en „persoonlijk gedrag"*

Thans komen wij tot de derde vraag. Wat moet worden verstaan onder „persoonlijk gedrag" van dien aard dat het een toegangsverbod tot het grondgebied van een Lid-Staat rechtvaardigt? Hoe dient dit begrip te worden omschreven?

Los van de tekstuitlegging wordt, dunkt ons, de oplossing door twee essentiële overwegingen beheerst:

— Enerzijds is het vrije verkeer van werknemers een der grondbeginselen van het Verdrag en wordt ten aanzien van het verbod van enige discriminatie tussen de werknemers der Lid-Staten op grond van nationaliteit geen ander voorbehoud gemaakt dan die welke in artikel 48, lid 3, limitatief zijn opgesomd en de openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid betreffen (arrest van 15 oktober 1969 — zaak 15-69, Ugliola, Jurispr. 1969, blz. 369).

— Anderzijds is er weliswaar een „communautaire openbare orde" daar waar het Verdrag ertoe strekt of ten gevolge heeft dat vroeger door de Lid-Staten uitgeoefende bevoegdheden rechtstreeks aan de instellingen van de Gemeenschap worden overge-

dragen, maar daarbij kan het slechts gaan om een economische openbare orde, die betrekking heeft op bij voorbeeld de gemeenschappelijke ordeningen van de landbouwmarkt, het handelsverkeer, het gemeenschappelijk douanetarief of de mededingingsregeling.

Omgekeerd dunkt ons dat, behoudens juist sommige gemeenschapsbepalingen zoals richtlijn nr. 64/221, bij de huidige stand van zaken feitelijk en rechtens alleen de Staten bevoegd zijn maatregelen te nemen die voor de openbare veiligheid op hun grondgebied zijn geboden en te beoordelen waardoor de veiligheid in gevaar zou kunnen worden gebracht.

Anders gezegd, ook al is het algemene voorbehoud ten aanzien van de openbare orde, dat zowel in artikel 48 als in artikel 56 is vervat, een beperkte en stricto sensu uit te leggen uitzondering op de Verdragsbeginselen inzake het vrije verkeer en de vrije vestiging, toch geloven wij niet, anders dan de Commissie, dat het mogelijk is tot een communautair begrip openbare veiligheid te komen. Een dergelijk begrip blijft — althans voor het ogenblik — nationaal en dit is ook in overeenstemming met de werkelijkheid, waar de eisen van openbare veiligheid van Staat tot staat in tijd en ruimte verschillen.

Ons inziens moet de derde vraag aan de hand van deze overwegingen worden beslist.

Ten eerste, in hoeverre kan het begrip „persoonlijk gedrag" worden toegepast op de door de nationale rechter vermelde feiten, te weten de aansluiting van een onderdaan van de Gemeenschap bij een organisatie, wier activiteiten schadelijk worden geacht voor de openbare orde maar niet zijn verboden, en het voornemen een betrekking bij die organisatie te aanvaarden, terwijl aan de onderdanen van de betrokken Lid-Staat in dat geval geen beperkingen worden opgelegd?

Uitgaande van de aldus geformuleerde vraag hebben wij in de stukken van het High Court naar gegevens gespeurd voor een beter begrip van de feiten op grond waarvan verzoekster in het hoofdgeding is teruggewezen.

Daarbij is gebleken dat zij niet alleen naar Engeland vertrok met de duidelijke bedoeling als secretaresse bij de Church of Scientology te gaan werken, maar dat zij in de zes maanden daarvóór reeds bij een instelling van diezelfde organisatie in Nederland werkzaam was geweest, de scientologie had bestudeerd en praktizerend scientologe was.

Ongetwijfeld heeft het geheel van deze feiten — over de juistheid waarvan wij ons uiteraard niet hebben uit te spreken — bij de Britse immigratiedienst de doorslag gegeven om haar de toegang tot het nationale grondgebied te ontzeggen.

Eveneens blijkt uit de stukken dat de minister van Volksgezondheid van het Verenigd Koninkrijk in 1968 in het Parlement heeft verklaard van mening te zijn dat „scientologie een pseudo-filosofische cultus is" waarvan de beginselen of praktijken volgens de Britse Regering gevaar opleveren, zowel voor de openbare veiligheid als voor de gezondheid van degenen, die zich eraan onderwerpen.

De minister kondigde toen aan dat de regering had besloten de activiteiten van deze organisatie tegen te gaan, voorzover zulks binnen haar macht lag. Daar het volgens de bestaande nationale wetgeving niet was verboden scientologie te bedrijven, kon de regering niet meer doen dan vreemdelingen die voornemens waren bij de vestiging van de Church of Scientology in Engeland te gaan werken, de toegang tot het grondgebied te ontzeggen.

Het lijkt inderdaad op grond van dit beleid dat mejuffrouw Van Duyn de toegang tot het Verenigd Koninkrijk werd geweigerd zowel wegens de binding die zij in het verleden met genoemde „Church" in Nederland had gehad als het feit dat zij zelf praktizerend scientologe was en ten slotte wegens haar voornemen een betrekking te Saint Hill Manor te aanvaarden.

Gelet op deze gegevens, lijdt het voor

ons geen twijfel dat het geheel van deze feiten onder het begrip „persoonlijk gedrag" in de zin van artikel 3, lid 1, van de richtlijn valt en dat de enkele aansluiting, zij het via een arbeidscontract, bij de Church of Scientology een element van persoonlijk gedrag is.

Zoals gezegd, is de betrokken bepaling vooral ingegeven door het streven van de communautaire instellingen de Lid-Staten te verbieden jegens onderdanen van de gemeenschappelijke markt collectieve politiemaatregelen te nemen. Zij verlangt een individueel onderzoek van de omstandigheden van elke persoon die wordt geraakt door een besluit dat op de waarborging van de openbare orde berust. Zij houdt ontegenzeglijk een rechterlijke toetsing in van de gronden voor een dergelijke beslissing van de nationale rechter, die zoals hier, gerechtigd — of soms zelfs verplicht — is U over de uitlegging van het toepasselijke Gemeenschapsrecht te raadplegen.

Het is op dit punt — en daar alleen — dat de bevoegdheid van de Staten ten deze stellig door de richtlijn wordt beperkt.

Ten slotte dient te worden onderzocht of de regering van het Verenigd Koninkrijk, door een onderdaan van de Gemeenschap op de reeds door ons vermelde gronden de toegang te verbieden, niet het beginsel heeft geschonden van nondiscriminatie, van gelijke behandeling als van eigen onderdanen. Dit beginsel dat noodzakelijkerwijs uit het vrije personenverkeer voortvloeit en voornamelijk steunt op artikel 7 van het Verdrag, is ingevolge artikel 48 uitdrukkelijk op loontrekkenden van toepassing.

Vast staat immers dat, hoewel de Church of Scientology in de ogen van de Britse Regering schadelijk is en haar activiteiten bijgevolg strijdig worden geacht met de openbare orde, deze op het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk niet zijn verboden en dat de Britse onderdanen vrij zijn de scientologie te bestuderen en uit te oefenen en tevens bij de vestiging van die organisatie te werken.

Op het eerste gezicht wordt derhalve gediscrimineerd bij de behandeling van de onderdanen van andere Staten van de Gemeenschap, doordat hun de toegang tot het Britse grondgebied wordt ontzegd op de enkele grond dat zij te Saint Hill Manor scientologie komen bedrijven en daar een betrekking komen vervullen.

Ons inziens is deze discriminatie echter niet in strijd met het Verdrag.

Zoals opgemerkt, wil het voorbehoud van openbare orde en met name van openbare veiligheid zeggen dat de Lid-Staten ten deze bevoegd blijven, doch verplicht zijn de maatregelen van openbare veiligheid te rechtvaardigen op grond van het persoonlijk gedrag van de betrokkenen.

Voor de beoordeling van een bedreiging van hun veiligheid en voor de opportuniteit van tegenmaatregelen behouden de Lid-Staten echter een bevoegdheid waarvan de uitoefening niet ingaat tegen het beginsel van gelijkheid van behandeling, behalve uiteraard wanneer de Lid-Staten die bevoegdheid gebruiken voor andere doeleinden dan waarvoor zij is bestemd, bij voorbeeld voor economische bescherming.

Volgens de verklaringen van de Britse Regering is het zo dat de nationale wetgeving het niet mogelijk maakte, noch maakt, om tegen de scientologische instelling een verbodsmaatregel te nemen. Dit is een gevolg van een bijzonder liberaal stelsel. Ongetwijfeld zou dit anders liggen in andere Lid-Staten, waar de regeringen de activiteiten van deze organisatie strijdig met de openbare orde zouden achten. Maar voor zover de regering van het Verenigd Koninkrijk over de wettige middelen beschikt om tegen te gaan dat vreemdelingen, al zijn zij onderdanen van de Gemeenschap, de gelederen van de scientologie-adepten op haar grondgebied komen versterken, kan zij ons inziens handelen zoals zij deed, zonder dat dit tot discriminatie in de zin van artikel 48 van het Verdrag leidt. Zij handelt daarmee binnen het kader van de bevoegdheden die ingevolge het voorbehoud van de openbare orde in dat artikel aan elke Lid-Staat zijn toegekend.

Resumerend concluderen wij dat U verklare voor recht:

1. zowel de bepalingen van artikel 48 van het Verdrag als die van artikel 3, lid 1, van richtlijn nr. 64/221 van de Raad zijn rechtstreeks toepasselijk in de rechtsorde van elke Lid-Staat en doen voor de betrokken particulieren rechten ontstaan, welke de nationale rechter dient te handhaven;

2. het feit dat een persoon was of is aangesloten bij een organisatie, wier activiteiten door een Lid-Staat strijdig worden geacht met de openbare orde, maar in die Staat niet onwettig zijn, valt onder het begrip „persoonlijk gedrag", waarop een maatregel van openbare orde of van openbare veiligheid kan berusten;

3. eveneens onder het begrip „persoonlijk gedrag" valt het feit dat een persoon zich naar het grondgebied van de betrokken Lid-Staat begeeft ten einde een betrekking te aanvaarden bij een organisatie, wier activiteiten strijdig worden geacht met de openbare orde en de openbare veiligheid, terwijl aan de onderdanen van die Lid-Staat, die bij genoemde organisatie willen werken geen beperkingen worden opgelegd.